

Instituto

Mora

INSTITUTO DE INVESTIGACIONES
DR. JOSÉ MARÍA LUIS MORA

“Japón y su Cooperación Internacional para el Desarrollo en la región del Bajío mexicano: análisis del Proyecto de Formación de Recursos Humanos para la Industria Automotriz JICA-CONALEP”

T E S I S
QUE PARA OBTENER EL GRADO DE
MAESTRA EN COOPERACIÓN INTERNACIONAL PARA EL DESARROLLO
P R E S E N T A :

DIANA LAURA RAMÍREZ PACHECO

Directora: Dra. María Guadalupe Serna Pérez

Ciudad de México

Agosto de 2020

*Esta investigación fue realizada gracias al apoyo del
Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología*



(Esta página ha sido intencionalmente dejada en blanco)



Instituto

Mora

A mi mamá, Laura.

A la ciudad que me vio crecer y creció conmigo; mi primer hogar.



Instituto

Mora

AGRADECIMIENTOS

Quiero dedicar las siguientes líneas para agradecer profundamente a todos quienes hicieron posible este trabajo de investigación:

Primero, a las personas más importantes en mi vida. A mi papá Víctor, por arriesgarse conmigo a emprender este nuevo capítulo en mi vida y por siempre estar ahí, acompañándome incondicionalmente y haciendo que todo sea más fácil. A mi hermana Mariana, por ser mi confidente y alguien a quien siempre puedo recurrir. Gracias por escucharme, por darme los mejores consejos y por siempre creer en mí.

Muchas gracias a José Ramón por haberme impulsado a dar este gran paso en mi vida. Gracias por tu compañía y por tu oído atento, por ser y darme paz. Por todas las veces que me ayudaste con las estadísticas y los porcentajes. Gracias por haber hecho que esta experiencia fuera mil veces más bonita.

Mi siguiente agradecimiento es para la Dra. María Guadalupe Serna. Le agradezco profundamente el haber aceptado dirigirme, así como su genuino interés y dedicación para conmigo y mi investigación desde el día uno. Valoro profundamente su seguimiento puntual y sus atinados comentarios para afinar y enriquecer los argumentos que presento en esta tesis. Gracias por el acompañamiento no solo académico, sino también por las veces en que este se extendió al ámbito personal.

Agradezco también al Dr. Carlos Uscanga y al Dr. Shinji Hirai por su generosidad de tiempo para revisar este trabajo y perfeccionarlo con sus observaciones y comentarios.

Extiendo otro agradecimiento a la Dirección General de Cooperación Técnica y Científica de la AMEXCID, especialmente a la Lic. Lorena García, al Mtro. Efraín

del Ángel y a Tayde Rojas por todo su apoyo, por sus valiosas reflexiones y por compartirme de su amplia experiencia y conocimientos. Gracias por permitirme un acercamiento al fascinante mundo de la cooperación para el desarrollo entre México y Japón.

De igual manera, este trabajo no hubiera sido posible sin la apertura y disposición de la comunidad CONALEP. Agradezco a cada una de las personas entrevistadas por su cálido recibimiento y por dejarme conocer de cerca su experiencia con la cooperación japonesa.

Otro agradecimiento infinito va para la comunidad del Instituto Mora. A cada una de las profesoras y profesores, gracias por haber sembrado en mí conocimientos y nuevas inquietudes a lo largo de estos dos años. También a todo el personal administrativo, de sistemas y de biblioteca, a las personas de vigilancia y de mantenimiento. Particularmente quiero agradecer a la Mtra. Neydi Cruz y a la Lic. Rosario Ramírez por tomar el timón y dar certidumbre y dirección a esta aventura. Gracias por cuidarnos como *alumn hijas* y por toda su dedicación para prepararnos y volvernos capaces de asumir los retos de ser cooperantes.

Agradezco también a todas mis compañeras y compañeros de la 9ª generación de la MCID, de quienes aprendí mucho e hicieron que esta fuera una experiencia inolvidable. Mención honorífica se llevan mis queridísimas Sam, Cory, Analuz, Sofi e Isa por todo lo que compartimos: risas, arepas, crisis existenciales, videollamadas, marchas feministas y litros y litros de café.

El último agradecimiento es para mis increíbles amigos Ricardo, Oli, Roberto y Álvaro, porque a pesar de los kilómetros de distancia que nos separan, los sentí conmigo más cerca que nunca.

Muchas gracias a todos por haber co-construido conmigo.



ÍNDICE

RESUMEN	IX
ÍNDICE DE TABLAS Y FIGURAS	X
ACRÓNIMOS Y ABREVIATURAS	XI
INTRODUCCIÓN	1
CAPÍTULO I. LA COOPERACIÓN INTERNACIONAL PARA EL DESARROLLO EN SU MODALIDAD TÉCNICA Y SU INTERRELACIÓN CON LA TEORÍA DEL DESARROLLO HUMANO	12
1. Cooperación Internacional para el Desarrollo	12
1.1. Cooperación Técnica	17
2. Evolución teórica de la Cooperación Internacional para el Desarrollo	19
3. Teoría del Desarrollo Humano	21
3.1. Funcionamientos	24
3.2. Capacidades	25
3.3. Agencia	27
4. La teoría del Desarrollo Humano en el marco de la cooperación técnica	28
5. Consideraciones finales	36
CAPÍTULO II. SOBRE LA RELACIÓN ENTRE MÉXICO Y JAPÓN EN MATERIA DE COOPERACIÓN TÉCNICA	38
1. Un intercambio continuo de conocimientos y saberes: hitos históricos en la relación de cooperación técnica entre México y Japón	38
2. Estructura actual de la política japonesa de Cooperación para el Desarrollo	43
2.1. Carta de la Cooperación para el Desarrollo	45
2.2. Agencia de Cooperación Internacional del Japón	57
3. México como socio de la cooperación japonesa para el desarrollo	64
3.1. Acuerdos	65
3.2. Sistema Mexicano de Cooperación Internacional para el Desarrollo	70
4. Sinergias entre México y Japón en materia de cooperación técnica: proyectos emblemáticos en el ámbito industrial	76
4.1. Proyecto de Mejoramiento de Tecnología de Estampado y Troquelado en México	76
4.2. Desarrollo de Recursos Humanos para la Industria Electrónica en la zona maquiladora del Estado de Baja California	77

4.3.	Proyecto de Formación de Recursos Humanos en Tecnología en Transformación de Plásticos	78
4.4.	Proyecto de Fortalecimiento de la Cadena de Proveduría del Sector Automotriz en México	79
5.	Consideraciones finales	81
 CAPÍTULO III. ESTUDIO DE CASO: EL «PROYECTO DE FORMACIÓN DE RECURSOS HUMANOS PARA LA INDUSTRIA AUTOMOTRIZ EN EL BAJÍO EN MÉXICO» JICA-CONALEP		84
1.	La región del Bajío: el corazón automotriz de México	84
1.1.	La inversión automotriz y de autopartes japonesa en el Bajío	94
2.	Proyecto de Formación de Recursos Humanos para la Industria Automotriz en el Bajío JICA-CONALEP	101
2.1.	Diagnóstico	101
2.1.1.	Antecedentes	101
2.2.	Planeación y diseño de los componentes del proyecto	119
3.	Consideraciones finales	135
 CAPÍTULO IV. ANÁLISIS DEL «PROYECTO DE FORMACIÓN DE RECURSOS HUMANOS PARA LA INDUSTRIA AUTOMOTRIZ» JICA-CONALEP A LA LUZ DE LA TEORÍA DEL DESARROLLO HUMANO		137
1.	<i>“Si hay un producto de calidad es porque hubo gente de calidad”</i> . Análisis del desarrollo de capacidades en el plano individual	138
1.1.	Características compartidas entre profesores y alumnos	139
1.2.	Desarrollo de capacidades en los profesores	141
1.3.	Desarrollo de capacidades en los egresados	149
2.	<i>“Que todos podamos andar en el mismo canal”</i> . Análisis del desarrollo de capacidades en el plano institucional	159
2.1.	<i>Crear vínculos más sólidos con los sectores productivos</i>	160
2.2.	<i>Poner en práctica los principios japoneses de gestión de la calidad en su labor diaria</i>	161
2.3.	<i>Mejorar su desempeño como actor de la Cooperación Internacional para el Desarrollo</i>	163
3.	<i>“Este era un entorno mucho más complejo de lo que el proyecto podría atender”</i> . Análisis del desarrollo de capacidades en el plano societal	169
3.1.	<i>Contexto económico-laboral</i>	169
3.2.	<i>Contexto político</i>	171
3.3.	<i>Contexto sociocultural</i>	172
4.	Consideraciones finales	173
 CONCLUSIONES		175

ANEXOS

181

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS Y ELECTRÓNICAS

188



Instituto

Mora

RESUMEN

La región del Bajío mexicano es receptora de una fuerte inversión automotriz y de autopartes japonesa, la cual requiere de personal altamente especializado para laborar en ella. Para dar respuesta a esta demanda, los gobiernos de México y Japón recurrieron a los mecanismos de la Cooperación Internacional para el Desarrollo (CID). La CID, si bien es una herramienta de la política exterior que se utiliza estratégicamente, en esencia es humanitaria y por tanto tiene el deber de transformar la realidad de las personas y de sus comunidades, a partir de expandir lo que son capaces de ser o hacer en sus vidas. El análisis de esta investigación demuestra que la cooperación desplegada en el marco del «Proyecto de Formación de Recursos Humanos para la Industria Automotriz en El Bajío en México» entre JICA y CONALEP efectivamente contribuyó al desarrollo de capacidades en los planos individual e institucional, no así en el societal. Estos hallazgos dan muestra de los verdaderos alcances que tiene la CID entre México y Japón, la cual se ha constituido como un apoyo fundamental para el desarrollo del país, y da cuenta de los retos a los que México deberá hacer frente para asegurar la sostenibilidad de los resultados obtenidos por el proyecto.

要旨

メキシコのバヒオ地区は、日本の自動車産業産業の大きな投資の対象であり、そのために高度な専門人材が必要となっている。この人材の需要に応えるため、メキシコと日本の政府は開発協力(CD)のメカニズムを使った。CDは戦略的に使用される対外政策の手段だが、本質的には人道主義的である。そのため、人々にとって何が可能で、人々の生活の中で何ができるのかという考えに基づいて、人々とコミュニティの本質を変える義務がある。本研究の解析は、JICAとCONALEPの間の「メキシコのバヒオ地区での自動車産業人材育成プロジェクト」の枠組みの中で実施された協力が、効率的に個人や組織レベルの能力開発に貢献したが、社会レベルでは効果的ではなかったことを示している。これらの調査結果は、日本・メキシコ間でのCDが、この国の発展のための主要なサポートになっているという本質を示している。また、プロジェクトで得られた成果を持続的に確保するために、メキシコが解決しなければならない問題についても言及する。

ÍNDICE DE TABLAS Y FIGURAS

Tabla 1. Entrevistas realizadas	8
Tabla 2. Modalidades de la CID/CD	15
Tabla 3. Filosofía de la cooperación japonesa para el desarrollo de acuerdo con la «Carta de la Cooperación para el Desarrollo» de 2015	48
Tabla 4. Políticas prioritarias de la cooperación japonesa para el desarrollo de acuerdo con la «Carta de la Cooperación para el Desarrollo» de 2015	51
Tabla 5. Principios de implementación de la cooperación japonesa para el desarrollo de acuerdo con la «Carta de la Cooperación para el Desarrollo» de 2015	54
Tabla 6. Estructuras de implementación de la cooperación japonesa para el desarrollo de acuerdo con la «Carta de la Cooperación para el Desarrollo» de 2015	56
Tabla 7. Datos demográficos del Bajío	89
Tabla 8. IED en los estados del Bajío por país de origen en millones de dólares (2012)	95
Tabla 9. Evolución del número de empresas japonesas asentadas en el Bajío	97
Figura 1. Ejemplo gráfico de funcionamientos y capacidades: andar en bicicleta	25
Figura 2. Niveles de intervención del Enfoque de Desarrollo de Capacidades	34
Figura 3. Modalidades de operación de la cooperación japonesa para el desarrollo dentro de JICA	59
Figura 4. Esquemas de Cooperación Técnica de JICA	60
Figura 5. Ciclo del proyecto de JICA	61
Figura 6. Mapa del Corredor Automotriz del Bajío	87
Figura 7. Perfil del egresado de la carrera en Industria Automotriz	123

ACRÓNIMOS Y ABREVIATURAS

AFAE	Acuerdo para el Fortalecimiento de la Asociación Económica entre México y Japón
AMEXCID	Agencia Mexicana de Cooperación Internacional para el Desarrollo
AOD	Ayuda Oficial al Desarrollo
APF	Administración Pública Federal
CAB	Corredor Automotriz del Bajío
CAD	Comité de Ayuda al Desarrollo
CBTIS	Centro de Bachillerato Tecnológico Industrial y de Servicios
CECOI	Centro de Competitividad e Innovación del Estado de Aguascalientes
CECYTE	Colegio de Estudios Científicos y Tecnológicos
CENAPRED	Centro Nacional de Prevención de Desastres
CETIS	Centro de Estudios Tecnológicos, Industriales y de Servicios
CD	Cooperación para el Desarrollo
CID	Cooperación Internacional para el Desarrollo
CIDE	Centro de Investigación y Docencia Económicas
CIDESI	Centro de Ingeniería y Desarrollo Industrial
CINTERFOR	Centro Interamericano para el Desarrollo del Conocimiento en la Formación Profesional
CNAD	Centro Nacional de Actualización Docente
COCOVIDA	Consejos Consultivos de Vinculación con la Industria Automotriz
COFOCE	Coordinadora de Fomento al Comercio Exterior del Estado de Guanajuato
CONACYT	Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología
CONALEP	Colegio Nacional de Educación Profesional y Técnica
CONCYTEQ	Consejo de Ciencia y Tecnología del Estado de Querétaro
CT	Cooperación Técnica
DGCTC	Dirección General de Cooperación Técnica y Científica
DGETI	Dirección General de Educación Tecnológica Industrial

DH	Desarrollo Humano
EDC	Enfoque de Desarrollo de Capacidades
IAA	Industria Automotriz y de Autopartes
ICATEQ	Instituto de Capacitación para el Empleo del Estado de Querétaro
ICTEA	Instituto de Capacitación para el Trabajo del Estado de Aguascalientes
IECA	Instituto Estatal de Capacitación de Guanajuato
IED	Inversión Extranjera Directa
IDSCEA	Instituto para el Desarrollo de la Sociedad del Conocimiento del Estado de Aguascalientes
JCC	Joint Coordinating Committees
JICA	Agencia de Cooperación Internacional del Japón
JMA	Japanese Maquiladora Association
LCID	Ley de Cooperación Internacional para el Desarrollo
OCDE	Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos
OEM	Original Equipment Manufacturer
OIT	Organización Internacional del Trabajo
PAN	Partido Acción Nacional
PDCA	Plan-Do-Check-Act
PNUD	Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo
PROCID	Programa de Cooperación Internacional para el Desarrollo
PyMES	Pequeñas y Medianas Empresas
PRM	País de Renta Media
SEGIB	Secretaria General Iberoamericana
SICES	Secretaría de Innovación, Ciencia y Educación Superior de Guanajuato
TLCAN	Tratado de Libre Comercio con América del Norte
T-MEC	Tratado entre México, Estados Unidos y Canadá
UEMSTIS	Unidad de Educación Media Superior Tecnológica Industrial y de Servicios
UNEVOC	Centro Internacional UNESCO de Educación y Formación Técnica y Profesional

INTRODUCCIÓN

El desarrollo progresivo de la industria automotriz y de autopartes (IAA) en México ha sido fundamental para potencializar el crecimiento económico del país y dinamizar sus relaciones comerciales con el resto del mundo. Tras una serie de reajustes a la política industrial nacional y con la consolidación de una amplia red de tratados de libre comercio, México ha logrado posicionarse como una plataforma de manufactura y exportación clave para el comercio internacional de automóviles y autopartes.

Este hito se alcanzó, en parte, por el considerable número de manufactureras internacionales que optaron por trasladar algunos de sus procesos productivos a México. Especial atención merece el caso japonés, pues históricamente ambos países mantienen una estrecha relación de amistad que ha propiciado la firma de múltiples tratados y acuerdos, fomentando así el crecimiento gradual en los flujos de inversión japonesa en el territorio mexicano. Falck y De La Vega (2014) señalan que el número de empresas japonesas con operaciones en México aumentó de 310 en 2004 a 679 en 2013, de las cuales, una gran cantidad pertenece al sector automotriz. Cabe destacar que durante este mismo periodo se asentaron también algunas de las más importantes manufactureras de equipo original (OEM, por sus siglas en inglés *Original Equipment Manufacturer*) como lo son Toyota y Mazda. Estas dos OEM, junto con Nissan y Honda, aumentaron en conjunto un 223.6 % su producción en México en un periodo de diez años, pasando de 346,626 unidades en 2004 a 1,123,447 en 2014 (Inclán, 2016).

Una característica que comparten las OEM japonesas en México es el establecimiento de sus operaciones dentro de una misma zona geográfica. Hoy en día, la inversión japonesa en IAA se concentra principalmente en la región del Bajío, la cual es reconocida por sus altos índices en competitividad e innovación (Instituto Mexicano para la Competitividad, 2018). Durante la década de los 90 y principios del 2000, Aguascalientes, Guanajuato y Querétaro –los estados que conforman la región– supieron operar bajo la lógica del Tratado de Libre Comercio

de América del Norte (TLCAN) para consolidarse como una región atractiva para la inversión extranjera.

Las razones por las que la IAA japonesa optó por establecerse en la región del Bajío responden, principalmente, a factores geográficos: su localización privilegiada que facilita la importación y exportación por las vías terrestres y marítimas hacia Norteamérica, Asia y Europa; así como su cercanía a los polos metropolitanos más influyentes del país. También la disposición que demostró la política regional para atender las necesidades particulares de esta industria, así como la preexistencia de empresas japonesas en la región que dieron testimonio de las ventajas de invertir en la zona, fueron factores determinantes para su asentamiento (Carrillo, 2016; Covarrubias, 2014).

No obstante, en la medida en que ha transcurrido el tiempo, una agenda pendiente en la consolidación del sector automotriz japonés en el Bajío ha sido la escasez en la calidad y cantidad de personal técnico altamente capacitado para operar en sus plantas manufactureras. Si bien se han realizado algunos esfuerzos por parte de los gobiernos estatales para atender la situación, estos no han resultado ser suficientes. La preocupación por la cuantificación y cualificación del personal surge, de entre algunas otras determinantes, por la forma culturalmente específica en cómo Japón concibe la manufactura de bienes, en la cual prevalece un espíritu de mejora continua para ofertar productos de la más alta calidad. Se espera entonces que los trabajadores mexicanos integrados al sector comprendan y lleven a la práctica estos principios y, con esto, que la actividad empresarial sea más redituable.

Para cristalizar una respuesta a esta compleja inquietud se requirió de ciertos instrumentos que trascienden las decisiones locales de una empresa o de una región. Es decir, para dar solución a la insuficiencia de personal técnico altamente capacitado, los gobiernos de México y Japón decidieron recurrir a los distintos acuerdos y tratados firmados entre ellos en el marco de la Cooperación Internacional para el Desarrollo (CID/CD¹).

¹ Mientras que en México se le ha denominado como «Cooperación Internacional para el Desarrollo», en Japón se maneja el concepto de «Cooperación para el Desarrollo». En aras de respetar esta diferencia en su conceptualización, cuando se hable exclusivamente de la

La Agencia Mexicana de Cooperación Internacional para el Desarrollo (AMEXCID) y la Agencia de Cooperación Internacional del Japón (JICA, por sus siglas en inglés) encontraron en el Colegio Nacional de Educación Profesional y Técnica (CONALEP) –institución de formación técnica perteneciente al subsistema mexicano de educación media superior– el espacio propicio para desarrollar un proyecto de cooperación técnica (CT) que atendiera de raíz la necesidad de capacitación para la IAA. De esta manera, en el año 2015 oficialmente se puso en marcha el «Proyecto de Formación de Recursos Humanos para la Industria Automotriz en El Bajío en México».

Con la llegada de la IAA japonesa al Bajío se revolucionaron las dinámicas económicas, sociales, e incluso políticas, de los estados que conforman la región. Quien escribe estas líneas ha sido espectadora directa de esta transformación desde hace ya varios años. Nuevas oportunidades se abrieron para todos los habitantes, pero en especial para los jóvenes, quienes ahora pueden trabajar para una de las industrias más importantes a nivel mundial, así como estudiar carreras afines al sector, sin tener que salir de sus lugares de origen. Esta cuestión resulta ser de sumo interés y, al mismo tiempo, una razón por la que es necesario y relevante analizar este proyecto en particular.

En específico, lo que llama la atención de este proyecto es examinar las implicaciones que resultaron de poner en juego las herramientas de la cooperación entre México y Japón para la formación de un grupo de jóvenes mexicanos que asisten a una institución educativa como el CONALEP. De igual manera, es importante analizar este proyecto para dar cuenta del potencial que tiene este tipo de intervenciones bilaterales para incidir en el Desarrollo Humano de las personas.

Este proyecto de CT comprende distintos niveles de articulación entre instancias internacionales, nacionales y locales, tanto del sector público como privado. Su objetivo fue instruir a estudiantes de cuatro planteles del CONALEP en el Bajío –Aguascalientes, Celaya, Irapuato y San Juan del Río– para que al

cooperación mexicana las siglas serán CID, y para el caso de Japón, se utilizará CD. Cuando se haga referencia al término en general o a la cooperación entre ambos países, la abreviatura será CID/CD.

concluir sus estudios y se insertaran al campo laboral, cumplieran con los requisitos que demanda la IAA japonesa de la región. Los componentes más relevantes del proyecto eran: (1) la creación de la carrera técnica en Industria Automotriz, (2) la capacitación y formación de docentes mexicanos por parte de expertos japoneses, para que posteriormente fueran ellos los responsables de impartir las clases en la carrera de Industria Automotriz y (3) la vinculación del proyecto con su entorno automotriz. Tras varios años de trabajo, en 2019 egresó la primera generación de estudiantes.

Si bien el resultado más tangible del Proyecto de Formación fue la creación de una carrera en una institución mexicana de educación media superior, el propósito de esta investigación es analizar todo el proceso de lo que ahí sucedió. Esto conlleva al planteamiento de una serie de interrogantes que permitan explorar dicho proceso: ¿cómo se llevó a cabo el primer acercamiento entre las partes para tratar el tema? ¿Por qué se eligió a la CID/CD para resolver un problema propio del sector privado japonés? ¿Qué beneficios ofrecía el uso de este instrumento? ¿De qué manera se establecieron los enlaces, negociaciones y acuerdos entre los distintos actores? ¿Cómo se transformó el proyecto a lo largo de sus distintas etapas? ¿Cuáles fueron los aciertos? ¿Cuáles los temas que quedaron pendientes? ¿Qué opinan las personas participantes de esta experiencia? ¿Qué repercusiones tuvo en sus vidas? A lo largo de esta investigación, se intentará dar respuesta a estas y otras preguntas, haciendo énfasis en aquellos aspectos que permitan valorar la influencia que los proyectos de CID/CD pueden tener en el bienestar de las personas, utilizando como marco analítico la teoría del Desarrollo Humano propuesta por Amartya Sen.

Es así que el **objetivo general** de esta investigación es analizar el proceso de diseño y puesta en marcha del «Proyecto de Formación de Recursos Humanos para la Industria Automotriz en El Bajío en México», en una institución educativa con el perfil de CONALEP, en el contexto de la cooperación técnica entre México y Japón. Esto se llevará a cabo a partir de cuatro **objetivos específicos**:

1. Describir y analizar los elementos de la formación técnica que recibieron los participantes en el proyecto;
2. Analizar la percepción que tienen los actores involucrados en el ejercicio del proyecto formativo;
3. Examinar las repercusiones que en términos de la teoría del Desarrollo Humano tuvieron los actores involucrados, y;
4. Discutir y analizar la manera en que se insertan los postulados de la teoría del Desarrollo Humano en un proyecto de Cooperación Internacional para el Desarrollo.

En este caso, el contexto desempeña un papel fundamental para hacer un análisis acerca de:

- i) La relación México-Japón;
- ii) El papel clave de la CID/CD en la estrategia de desarrollo.

Lo anterior conlleva a tratar de entender un proceso clave en la CID: la instrumentación de un proyecto de cooperación técnica bilateral y la consecución de logros adicionales, en términos de Desarrollo Humano. En otras palabras, la cuestión es averiguar qué sucede cuando uno introduce, en un proyecto de cooperación técnica, el tema del Desarrollo Humano. Por lo tanto, la **pregunta de investigación** es: ¿Qué implicaciones resultan de analizar el «Proyecto de Formación de Recursos Humanos para la Industria Automotriz», en el que se pusieron en ejercicio las herramientas de cooperación técnica, desde la perspectiva teórica del Desarrollo Humano?

La **hipótesis** que emerge es que *analizar lo que sucede entre los participantes del Proyecto de Formación, desde la perspectiva del Desarrollo Humano, permite hacer evidentes las probables transformaciones, que tienen lugar entre los participantes, que hacen posible la toma de decisiones respecto de una vida plena y con mayor bienestar.*

Es importante resaltar que la CID/CD tiene un carácter ambivalente: en esencia es humanitaria, pero al mismo tiempo, una herramienta estratégica de política exterior. En el caso del Proyecto de Formación, existen intereses económicos y comerciales que estratégicamente benefician a ambas partes. Japón se planteó realizar una inversión para formar jóvenes mexicanos que fueran un recurso valioso para sus empresas automotrices; mientras que a México le fue útil para afianzar a la IAA japonesa en su territorio y mejorar la capacidad de respuesta del CONALEP a las necesidades de los sectores productivos del país.

En la presente investigación, la discusión trascenderá del valor estratégico de la CID/CD. En realidad, la inquietud que prevalece en este análisis es respecto a cómo las decisiones y acciones que finalmente conformaron este proyecto de CT, con un trasfondo lucrativo tan explícito, pueden ir más allá y resultar por tanto en una oportunidad para transformar la vida de sus participantes. En este sentido, no se debe considerar a los individuos únicamente como medios para la producción, en especial cuando la CID/CD está de por medio. El paradigma actual que rige a los ejercicios de cooperación internacional invita a poner a las personas y sociedades en el centro del desarrollo, y por lo tanto, velar por su bienestar a través de su empoderamiento y de la ampliación de lo que son realmente capaces de ser y hacer en sus vidas.

Este análisis es valioso porque permitirá entender cómo una compleja pero óptima articulación de intereses e interacciones entre actores de los niveles macro, meso y micro puede tener repercusiones directas en la vida de los agentes participantes, y así demostrar que las herramientas de la CID/CD pueden ir más allá de los resultados esperados de un proyecto.

Para lograr los objetivos planteados, la metodología que se utilizó fue de corte cualitativo dado que esta es conveniente para aclarar, interpretar y en gran medida dar una explicación de los procesos individuales y sociales (Heyink & Tymstra, 1993). Específicamente para la cooperación, Skovdal y Cornish (2015) afirman que la investigación cualitativa es una herramienta para comprender la complejidad de las conexiones entre el proyecto de cooperación, las organizaciones implementadoras y los receptores de la misma; a su vez que

permite un entendimiento más profundo del entorno en el que se lleva a cabo la intervención.

Del amplio espectro de las herramientas de investigación cualitativa se optó por el *caso de estudio*, puesto que este tipo de instrumento analítico tiene el potencial para responder preguntas de carácter descriptivo y explicativo sobre un objeto de estudio específico previamente seleccionado (Kröll, 2013). Stake (2013) añade que esta herramienta “se concentra en el conocimiento experiencial del caso y se presta detallada atención a la influencia de sus contextos social, político y otros” (p. 155), los cuales resultan tener una fuerte influencia en la operatividad de los proyectos de cooperación internacional.

Una vez elegida esta herramienta, la recolección de datos e información se hizo a través de revisiones documentales, observación participante y entrevistas individuales. La parte documental estuvo conformada por una revisión bibliográfica sobre la CID/CD, con énfasis en su modalidad técnica, y a la par se hizo lectura de algunas publicaciones de Amartya Sen y de algunos otros estudiosos de la teoría del Desarrollo Humano. También se consultaron textos sobre la IAA mexicana y su localización en el Bajío. Aunado a esto, se realizó una exploración de los documentos constitutivos que dieron origen y forma al Proyecto de Formación. El acceso a ellos fue posible gracias a una serie de entrevistas realizadas en el CONALEP plantel Irapuato y a una estancia de prácticas profesionales en la Dirección General de Cooperación Técnica y Científica de la Agencia Mexicana de Cooperación Internacional para el Desarrollo (AMEXCID) de agosto a diciembre del 2019. Durante este periodo también se recurrió a la técnica de observación participante con la finalidad de examinar de cerca el sentido, las dinámicas y los procesos del día a día de la gestión institucional de la cooperación japonesa en México.

En cuanto al trabajo de campo, se realizaron 17 entrevistas (véase Tabla 1). El tipo de muestreo utilizado fue no probabilístico por conveniencia estructural, ya que la elección de la muestra estuvo basada en el involucramiento y posición jerárquica de los individuos en el contexto, creación y puesta en marcha del Proyecto de Formación. Es en el muestreo estructural que se selecciona a los

actores que intervienen directa o indirectamente en la toma de decisiones de los procesos que dan origen a las estructuras (Rincón & Barreto, 2011).

Tabla 1
Entrevistas realizadas

Número de personas entrevistadas	Actor
1	JICA México
2	Dirección General de Cooperación Técnica y Científica (DGCTC-AMEXCID)
2	CONALEP Nacional
1	Representante de la industria automotriz y de autopartes japonesa
2	Oficina estatal del CONALEP Aguascalientes
1	Oficina estatal del CONALEP Querétaro
1	CONALEP plantel Irapuato
3	Docentes núcleo del CONALEP plantel Irapuato
4	Egresados “A”, “B”, “C” y “D” de la primera generación de la carrera en Industria Automotriz del CONALEP plantel Irapuato

Fuente: Elaboración propia.

Nota: También se buscó tener una entrevista con algún representante de las oficinas estatales del CONALEP Guanajuato y aunque en un primer momento se obtuvo una respuesta positiva a la solicitud, al dar seguimiento a la comunicación para agendar la sesión ya no hubo respuesta de su parte.

Las entrevistas realizadas fueron de tipo semiestructurado por ser el más adecuado para acercarse al personal que labora en la administración pública, quienes suelen tener agendas saturadas y tiempos reducidos (Bernard, 1988). Previo a cada sesión, se diseñó una guía de entrevista que fuera adecuada al

perfil, al tipo de información requerida del entrevistado y a su disponibilidad de tiempo. Además, antes de iniciar cada sesión, se entregó un consentimiento de participación que fue leído y firmado por todos los entrevistados, en el cual se solicitaba su autorización para audiograbar. La audiograbación y todos los datos personales recopilados fueron utilizados únicamente con fines académicos y tratados con completa confidencialidad.

Estas entrevistas fueron transcritas de manera manual para posteriormente llevar a cabo su análisis. Como apoyo para esta etapa de la investigación, se recurrió al programa ATLAS.ti², en el cual se realizó una codificación abierta con códigos *a priori* e *in vivo*, los primeros generados a partir de la subjetividad inductiva de la investigadora y los segundos a partir de los hallazgos en las verbalizaciones de los entrevistados (Bonilla-García & López-Suárez, 2016). Los 38 códigos creados, los cuales pueden ser consultados en el Anexo A, favorecieron la formulación de descripciones e interpretaciones para explicar los procesos de cristalización del Proyecto de Formación, así como su alcance en términos de Desarrollo Humano.

Aunque el Proyecto de Formación se ha puesto en marcha en cuatro planteles del CONALEP, el análisis microsocial de esta investigación únicamente se realizó en el plantel de Irapuato. Esto obedeció a que era el más accesible para la investigadora, así como al tiempo limitado con el que se contaba para recabar información, analizarla y darle conclusión, acorde con los tiempos establecidos por el programa de maestría. Las reflexiones aquí presentadas surgen del análisis de las entrevistas realizadas a la directora del plantel antes mencionado, los profesores responsables del proceso formativo y alumnos recién egresados de la carrera.

Si bien los resultados específicos se refieren al plantel de Irapuato, estos pueden ser de gran valía para dar una perspectiva general de lo ocurrido en los otros tres. No obstante, no hay que perder de vista que los contextos estatales y municipales son diversos y puede haber ciertas variaciones en los resultados de

² ATLAS.ti es un programa de análisis cualitativo utilizado para la gestión y análisis de datos en formato textual, gráfico, de audio y de video. Para mayor información, visítase <https://atlasti.com>

un plantel a otro. Es necesario apuntar que, para complementar la información, esta investigación se dio a la tarea de visitar y conocer las opiniones de los distintos actores de las oficinas estatales del CONALEP Aguascalientes y Querétaro.

En términos expositivos, esta tesis se integra en cuatro capítulos y un apartado para las conclusiones. El primer capítulo contiene el marco teórico, en el cual se presentan y explican los conceptos y la teoría que sustentan la investigación. Se comienza abordando el tema de la Cooperación Internacional para el Desarrollo (CID/CD), para posteriormente presentar la modalidad de cooperación técnica (CT). Una vez clarificados estos conceptos, se pasa a abordar los postulados teóricos del Desarrollo Humano (DH). Este apartado concluye con una recapitulación de la interrelación CID/CD-DH-CT –que encuentra su integración en el Enfoque de Desarrollo de Capacidades– y se dan algunas razones por las cuales es importante perpetuar este enfoque en el ámbito de la cooperación para el desarrollo.

En el segundo capítulo se hace un recuento histórico de la relación entre México y Japón en materia de CT con el objetivo de destacar la dinámica que ha sido. El capítulo inicia con un breve prefacio sobre los primeros acercamientos entre ambas naciones en cuanto a transferencia de conocimientos y prosigue con una descripción de lo diferenciados que han sido sus papeles como actores de la CID/CD, así como los instrumentos que cada uno ha creado para su operatividad. En este apartado también se incluyen algunas reflexiones respecto a cómo los dos países han entrelazado estos instrumentos, en especial sus agencias de cooperación internacional, para dar vida a proyectos colaborativos. El capítulo cierra con algunos ejemplos de los proyectos de CT que se han ejecutado en México en materia de desarrollo industrial y que fungen como antecedentes del que ocupa a la presente investigación.

El capítulo tres consiste en la primera parte del estudio de caso del «Proyecto de Formación de Recursos Humanos para la Industria Automotriz en El Bajío en México». Primero, se presenta el contexto que da origen al Proyecto de Formación para después relatar cómo fue que se instrumentalizó en el CONALEP,

institución mexicana de educación media superior con amplia experiencia en materia de CID. En seguida se describe el proceso de construcción del proyecto y se concluye con la exposición de los elementos que lo constituyen.

El último capítulo de esta investigación toma las verbalizaciones de los entrevistados y las analiza dependiendo del nivel de intervención del EDC en el que cada uno de ellos se encuentra –esto es individual, institucional y societal–, con el fin de determinar si los mecanismos que se echaron a andar en el marco de este proyecto de CT generó en ellos transformaciones en términos de Desarrollo Humano.

Finalmente, se hacen algunas consideraciones sobre el proceso que se ha analizado y se presentan una serie de conclusiones con los resultados más importantes encontrados tras el análisis del Proyecto de Formación bajo el enfoque del Desarrollo Humano.

Instituto
Mora

CAPÍTULO I. La Cooperación Internacional para el Desarrollo en su modalidad técnica y su interrelación con la teoría del Desarrollo Humano

El propósito de este primer capítulo es poner en perspectiva los conceptos y teorías sobre los que se sustenta la presente investigación. Primero se aborda el concepto de Cooperación Internacional para el Desarrollo (CID/CD), los actores que intervienen y las distintas modalidades para su ejecución, entre las cuales se encuentra la cooperación técnica (CT). El texto continúa con un abordaje a la teoría del Desarrollo Humano propuesta por Amartya Sen, en donde se explora su constitución y sus elementos más importantes. Posteriormente se discute la interrelación entre la CT y los postulados teóricos del Desarrollo Humano, tomando al enfoque de Desarrollo de Capacidades (EDC) como el paradigma compartido entre ambos.

1. Cooperación Internacional para el Desarrollo

Un cuestionamiento que ha perdurado con el paso del tiempo es cómo acabar con las desigualdades en el mundo. La humanidad no ha sido capaz de dar una respuesta concreta a esta problemática, a pesar de las múltiples aportaciones por parte de las disciplinas del conocimiento para tratar de mejorar la vida de millones de personas a las que sistemáticamente se les niega la posibilidad de vivir una vida plena y satisfactoria.

En este sentido, uno de los mecanismos de solución es la Cooperación Internacional para el Desarrollo (CID/CD), la cual es una herramienta a la que los actores del sistema internacional recurren para atender problemáticas como poner fin a la pobreza, brindar educación de calidad, alcanzar la igualdad de género, mitigar y adaptarse a los efectos del cambio climático, entre otros temas de índole global.

Ayala (2012) propone entender a la CID/CD como una concertación política internacional sobre temas específicos y de interés mutuo que conlleva a la colaboración entre actores para la mejora de las condiciones de vida de las

personas. En seguimiento, Apodaca (2013) complementa esta idea de colaboración al afirmar que “el proceso de coordinación de políticas por parte de las entidades internacionales(...) para movilizar e intercambiar todo tipo de recursos y conocimientos con la finalidad de generar beneficios compartidos en materia de desarrollo” (p. 23) es lo que significa Cooperación Internacional para el Desarrollo.

Por su parte, Gómez y Sanahuja (1999) consideran que la CID/CD son actuaciones realizadas por los actores públicos y privados de países con diferentes niveles de renta, con el propósito de mejorar las condiciones de vida de la población de los países de menor renta relativa. Esto se logra a través de diversas formas, como concesiones comerciales o transferencias directas de distintos tipos de recursos. Ante estas apreciaciones, Prado (2018) apunta que el fin de la CID/CD debe ser “impactar de manera sostenible a aquellos factores de los cuales depende el nivel de vida de la población del país socio” (p. 25).

Desde una perspectiva distinta, Alonso y Glennie (2015) plantean cuatro criterios para definir lo que es CID/CD:

(1) Que su propósito manifiesto sea apoyar a las prioridades planteadas en las agendas mundiales de desarrollo. De tiempo en tiempo, la comunidad internacional da un nuevo rumbo a sus estrategias para asegurar el desarrollo global. Así sucedió con la designación de los Decenios del Desarrollo durante la segunda mitad del siglo XX, con los Objetivos del Milenio del año 2000 y más recientemente, con la Agenda 2030 y sus Objetivos de Desarrollo Sostenible.

(2) Debe estar orientada exclusivamente hacia los países en desarrollo. Para que una acción internacional sea catalogada como CID/CD, debe llevarse a cabo en aras de mejorar las condiciones de vida en aquellos países que no han alcanzado aún la plenitud en su desarrollo.

(3) No debe tener ánimos de lucro, por tanto, la intención es desinteresada y solidaria, pues prevalece la intención de mejorar la situación del otro. En este sentido, es un instrumento de política exterior *suave* y se emplea de manera estratégica tanto por el donante como por el receptor. Si bien, los autores Alonso y Glennie apuntan que “la cooperación para el desarrollo también puede contribuir a

incentivar actividades lucrativas legítimas con consecuencias positivas para el desarrollo” (2015, p. 1).

(4) Finalmente, se insiste en que la actuación sea ejecutada bajo un esquema de asociación entre las partes, complementando los recursos y capacidades preexistentes del país en desarrollo. El paradigma actual de la CID/CD considera que la participación activa del receptor es fundamental, pues debe ser él mismo responsable de su proceso de desarrollo. Mientras tanto, el donante funge únicamente como un catalizador que potencializa sobre lo ya existente.

La interpretación que Alonso y Glennie (2015) hacen de la CID/CD será bajo la cual se conduzca la presente investigación. Esta elección se basa en el hecho de que su propuesta sintetiza los fundamentos de esta disciplina, los cuales resultan ser de utilidad para comprender el vínculo de cooperación entre los países que son objeto de este estudio, México y Japón, pues se enmarca en una relación de socios complementarios que trabajan para subsanar temas pendientes del desarrollo mexicano, especialmente aquellos que interfieren en el desempeño de los negocios japoneses en el país.

Llegar a una definición de CID/CD es el resultado de un proceso histórico y evolutivo que no solo derivó en su conceptualización, sino también en su ejecución. Al mismo tiempo que se creó todo un andamiaje de instituciones multilaterales para su coordinación y gestión, también hubo una importante ampliación en cuanto a *quiénes* pueden y *cómo* se puede hacer CID/CD. Estos cambios quedan registrados en la Tabla 2.

Con respecto al *quién*, si bien los actores por excelencia de la CID/CD son los países, con el paso de los años se fue haciendo evidente que para atender de raíz los problemas de desarrollo a nivel global también era necesaria el involucramiento de actores no gubernamentales. Bajo un contexto de gobernanza global, hoy en día participan en la CID/CD los ya tradicionales Estados-nación y organismos internacionales; pero también se incluye a las organizaciones de la sociedad civil, sector privado, organismos descentralizados, centros educativos,

gobiernos locales, entre otros, como actores emergentes de la CID/CD (Ayala & Müller, 2014).

En cuanto al *cómo*, las modalidades de la CID/CD se pueden dividir de acuerdo con su ámbito de acción o respecto a quienes participan en ella (Ayala, 2012). Si es el Estado el que lleva a cabo la CID/CD, se trata de cooperación centralizada, la cual puede ser multilateral, bilateral y triangular; y si son las entidades públicas subnacionales o los gobiernos locales quienes la ejecutan, es cooperación descentralizada. Tanto la cooperación centralizada como descentralizada puede llevarse a cabo en diferentes ámbitos de acción, dependiendo de la problemática que busque atender, como lo pueden ser fomentar el desarrollo económico, compartir conocimientos y habilidades, facilitar la movilidad de personas o atender situaciones de emergencia:

Tabla 2

Modalidades de la CID/CD

Rubro	Nombre	Tipos
Según quienes participan en ella	Centralizada	<i>Multilateral</i> La realiza una organización internacional mediante las aportaciones de los países.
		<i>Bilateral</i> Dos países cooperan entre ellos.
		<i>Triangular</i> Llevada a cabo por dos países que se unen para cooperar por un tercero.
	Descentralizada	<i>Oficial</i> Realizada por entidades públicas subnacionales.
		<i>No oficial</i> Realizada por actores no gubernamentales.

Rubro	Nombre	Descripción
Según su ámbito de acción	Financiera	Su finalidad es incidir en el desarrollo económico de los países a través de inversiones o transferencias de capital. En la mayoría de los casos, debe ser reembolsable.
	Técnica	Consiste en el intercambio de habilidades, pericias y experiencias para el desarrollo de capacidades en el receptor.
	Cultural	Es una modalidad en la que se difunden experiencias artísticas entre los actores involucrados.
	Educativa	Cooperación que facilita la movilidad internacional de estudiantes, investigadores y personal académico y administrativo.
	Científica-tecnológica	Relacionada con el fomento a la generación del conocimiento en temas de innovación y tecnología. Usualmente se realiza en instituciones académicas y de investigación de acuerdo a las necesidades productivas o científicas de los cooperantes.
	Ayuda alimentaria	Donación de alimentos o el acceso a instrumentos financieros para su producción en países de pobreza extrema.
	Ayuda humanitaria	Envío de artículos de primera necesidad y de personal técnico

ante situaciones de emergencia como desastres naturales o conflictos armados.

Fuente: elaboración propia basada en Socas & Hourcade (2009) con datos de Ayala (2012) y Prado (2018).

En el caso de esta investigación, el proyecto a analizar se trata de uno que responde a la modalidad de cooperación técnica, de ahí que sea importante profundizar en su definición y características.

1.1. Cooperación Técnica

La cooperación técnica (CT) es una modalidad de la CID/CD que consiste en “el intercambio de conocimientos técnicos y de gestión, con el fin de aumentar las capacidades de instituciones y personas para promover su propio desarrollo” (Gutiérrez, 2005). Otra propuesta de definición es sugerida por Prado (2018), quien comparte que este tipo de cooperación consiste en “la transferencia de conocimientos, habilidades y experiencias entre dos o más agentes de la sociedad internacional, mediante asesorías y otro tipo de actividades afines para contribuir a la obtención de objetivos específicos de interés mutuo” (p. 40). Nótese cómo en ambas definiciones se destaca que la prioridad de la CT no es la transferencia de recursos económicos, sino el flujo de saberes y el desarrollo de competencias.

Alonso (1999), por otro lado, amplía la definición de Prado al hacer más específica la lista de instrumentos mediante los cuales se ejerce la CT:

“Por cooperación técnica se entiende toda la gama de actividades de ayuda dirigidas a desarrollar los recursos humanos, elevando el nivel de conocimientos, cualificaciones, habilidades técnicas y aptitudes productivas de los habitantes de los países en desarrollo, por medio de acciones formativas, prestaciones de expertos, labores de consultoría técnica y asesoramiento y contribuciones vinculadas a la promoción de actividades en el ámbito de la ciencia, la tecnología y la investigación” (p. 28).

Además, Alonso (en Gutiérrez, 2005) expone que son dos los objetivos principales de la CT. El primero es contribuir a crear las bases para un desarrollo sostenido y endógeno, siendo que el éxito del traspaso de conocimientos y habilidades dependerá del grado de apropiación en los beneficiarios. El segundo objetivo corresponde a incrementar la eficacia de la CT a través del fortalecimiento de la capacidad de absorción que tenga el país beneficiario, esto es, de su capacidad institucional y de gestión para recibir la cooperación. Por tal razón, la CT se ocupa del fortalecimiento de ambas.

Cámara (2009), al igual que Gutiérrez, considera que una de las principales características de la CT es su vinculación con el desarrollo de capacidades en el plano personal y en el institucional. El autor comparte que:

“(…) la cooperación técnica va dirigida en última instancia a la transferencia y desarrollo de capacidades de diversa índole, tanto en las personas, como en las organizaciones que intervienen en un determinado sector de interés para el desarrollo. Para lograr sus propósitos, la cooperación técnica se despliega a través de una serie de actividades, que van desde la formación y capacitación de recursos humanos –a través de procesos formales o informales– hasta la prestación de asistencia o asesoramiento técnico mediante el envío de expertos en labores de consultoría, la realización de estudios, la transferencia de tecnología, la realización de pasantías, etc., esto es, toda actividad que lleve implícita una transmisión de conocimiento aplicado” (p. 2).

Por su parte, organismos internacionales que trabajan temas de CID/CD, como la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE) (2007), también cuentan con sus propias interpretaciones:

“(…) aquellas actividades que tengan como propósito principal el aumento en el nivel de conocimientos, habilidades, *know-how* o aptitudes productivas de la población de países en desarrollo; por ejemplo, al incrementar su capital intelectual humano o su capacidad para hacer un uso más efectivo de sus factores de producción. Se refiere principalmente a actividades relacionadas con el suministro

de recursos humanos (docentes, voluntarios, expertos en diversos sectores) y acciones dirigidas a los recursos humanos (educación, capacitación, asesoramiento)” (p. 15).

Como se puede percibir, la CT es un concepto que carece de una definición única. Sin embargo, existe un cierto consenso en cuanto a que consiste en un intercambio de conocimientos y habilidades llevado a cabo entre actores internacionales con el objetivo de desarrollar capacidades endógenas que contribuyan a mejorar el bienestar de las sociedades y a la consecución de los objetivos planteados por el oferente y por el receptor. Esta será la definición de CT a la que se hará alusión a lo largo de este texto y más adelante se retomará para reflexionar sobre su correlación con la teoría del Desarrollo Humano.

2. Evolución teórica de la Cooperación Internacional para el Desarrollo

La inclusión de nuevos agentes, como el sector privado o los gobiernos locales, y de nuevas maneras de hacer CID/CD, como la modalidad educativa o científica, responden a un entendimiento más profundo de la comunidad internacional sobre el fin último de su cooperación: el desarrollo. Su evolución práctica estuvo aparejada por múltiples y constantes discusiones respecto a lo que *debería* ser el desarrollo de las sociedades. Así que, cual fuera el paradigma de desarrollo predominante del momento, sus proposiciones teóricas se reflejaban en el discurso y en la ejecución de la CID/CD.

El paradigma que dominó los ejercicios de cooperación tras el fin de la Segunda Guerra Mundial fue el crecimiento económico como sinónimo exclusivo de desarrollo. Se pensaba que lo que los países en desarrollo debían hacer era reproducir los esquemas que fueron exitosos en los países ya desarrollados –esto es, la acumulación de capital físico, la inversión e industrialización– para poder salir de la pobreza (Cunego & Ruiz, 2014). Este paradigma de raíz utilitarista, consideraba entonces al crecimiento económico no solo como el medio para alcanzar el desarrollo, sino también como su fin mismo (Griffin, 1991). El fomento a la industrialización implicó que muchos de los esfuerzos de la CID/CD se

orientaran hacia el desarrollo de capacidades de la mano de obra, pues eran considerados factores productivos con incidencia directa en el crecimiento económico nacional. A manera de ejemplo, McGrath (2002) relata que algunos países desarrollados dedicaron recursos de su CID/CD para crear centros de capacitación en los países en desarrollo. No obstante, el currículo, equipo y pedagogía no se adecuaban al contexto social y económico del país que recibía la cooperación, lo que terminaba en resultados fútiles que poco o nada impactaban en el desarrollo.

Fue hasta el inicio de la década de los 70 que los aspectos sociales comenzaron a ser incorporados en la construcción de las teorías sobre el desarrollo. El crecimiento económico siguió siendo importante, pero solo como un indicador del potencial de desarrollo de un país. Si cuestiones como la pobreza, el desempleo o la desigualdad aumentaban al mismo tiempo que lo hacía el Producto Interno Bruto ¿realmente se podía hablar de desarrollo? (Seers, 1969). En este mismo orden de ideas, el Banco Mundial y su Informe Pearson, un estudio que evaluaba los logros de la CID/CD alcanzados hasta el momento, sugerían que la cooperación debía “sentar también las bases de un desarrollo autónomo acompañado de un progreso social correspondiente” (Pearson, 1968, p. 12).

Declaraciones como las anteriores dieron lugar a una teoría del desarrollo, conocida como el Enfoque de Necesidades Básicas, que proponía un nivel de vida mínimo para todos, pero en especial, para los grupos más vulnerables. Según esta corriente de pensamiento, existen ciertas necesidades elementales que toda persona debería tener cubiertas. Para poder satisfacerlas, se requiere de un ingreso suficiente para la adquisición de artículos de primera necesidad y el acceso a servicios públicos; y para esto, era necesario que los Estados contaran con la infraestructura de servicios adecuada para proveerlos. En esa época, los recursos de la CID/CD se destinaron a la consecución de este tipo de objetivos (Unceta, 2013). La Organización Internacional del Trabajo (OIT) fue uno de los organismos internacionales más comprometidos con esta corriente y asumió la tarea de definir cuatro categorías de necesidades básicas, a saber: tener un empleo adecuadamente remunerado; acceso a servicios públicos; alimento,

vivienda y vestido como elementos para una vida mínimamente digna; y la participación de las personas en las decisiones que afectan su vida (Bustelo, 1999).

Fukada-Parr (2003) problematiza este enfoque al considerarlo insuficiente para abordar en su totalidad lo que implica el desarrollo de las personas. Puesto que se centra exclusivamente en la provisión de bienes y en el acceso a servicios básicos, la autora considera que esta corriente no cuenta con una base filosófica lo suficientemente sólida para justificar que la OIT haya seleccionado a esas como necesidades básicas. La opinión de Fukada-Parr se sustenta en la percepción de Sen (1989), quien afirmó que el Enfoque de Necesidades Básicas percibe el bienestar como la mera posesión de un mínimo de *productos esenciales* para la vida –como la comida, el vestido o el refugio–, lo cual perpetúa una concepción imprecisa de que la evaluación del desarrollo de las personas se mide únicamente a partir de su posesión de bienes y de la existencia de infraestructura de servicios públicos.

El Enfoque de las Necesidades Básicas fue la antesala de la teoría que sustenta esta investigación, la del Desarrollo Humano; que si bien recoge algunos de sus elementos, su concepción de desarrollo va más allá y contempla lo que las personas son realmente capaces de *ser* o *hacer* para llevar una mejor vida.

3. Teoría del Desarrollo Humano

La teoría del Desarrollo Humano (DH) es una propuesta teórica impulsada en las décadas de los 80 y 90 en la que se promueve una visión del desarrollo a partir del aumento de la riqueza de la vida humana más que de la economía en la que las personas viven. El principal exponente de esta corriente es el economista y filósofo Amartya Sen, quien ha dedicado gran parte de su trayectoria académica a desarrollar este paradigma. Si bien la teoría es amplia, algunos de sus conceptos más importantes son las capacidades, los funcionamientos y la agencia, los cuales se discuten más adelante. Cabe señalar que, para esta investigación, se considera que la propuesta de Sen ofrece enormes posibilidades explicativas para analizar el

Proyecto de Formación, especialmente la fase de aprendizaje y percepciones de los actores involucrados. Más adelante se retoman estos puntos.

De acuerdo con Sen (1999), la teoría del DH consiste en el proceso de expansión de las libertades de las que disfrutaban las personas. Para esta teoría, el concepto de libertad refiere a que los individuos sean realmente capaces de ser o hacer lo que consideren mejor para sus vidas. En otras palabras, la finalidad del desarrollo es lograr que cada uno de los miembros de una sociedad tenga un número mayor de libertades, o como también las denomina Sen, de *capacidades humanas*. Este incremento de las libertades o capacidades de cada individuo estará condicionado a dos cuestiones: a las oportunidades reales que tengan las personas a partir de sus circunstancias sociales y personales, así como a los procesos sistémicos que permitan o impidan su libertad de acción y decisión.

En contraste con otras teorías del desarrollo, Sen (1989) defiende la idea de que la prosperidad económica es solo un medio para tener más libertad y así poder llevar el tipo de vida que cada quien considere valioso. La expansión del ingreso y la posesión de bienes, si bien indispensables, no deben considerarse como el fin último del desarrollo, puesto que el solo detentarlos no implica una mejora real en el bienestar de la persona. Es más bien a partir de lo que realmente son libres de ser o hacer, en función de los recursos con los que la persona cuenta y de su contexto, que se puede determinar su nivel de desarrollo.

En su obra «Libertad y Desarrollo», Sen (1999) profundiza en su interpretación de la libertad al argumentar que su expansión es tanto el fin y el medio para alcanzar el desarrollo. En otras palabras, habla del *papel constitutivo* y del *papel instrumental* de la libertad. El primero se relaciona con la ampliación *per se* de capacidades elementales, como lo son evitar la desnutrición o la mortalidad prematura; o poder experimentar las libertades que implican el estar educado o la libre expresión. En su papel instrumental, la libertad “se refiere a la forma en que contribuyen los diferentes tipos de derechos y oportunidades a expandir la libertad del hombre en general y, por lo tanto, a fomentar el desarrollo” (p. 56). Es decir, el poseer una capacidad o libertad posibilita la posesión de muchas otras.

El autor divide la libertad instrumental en cinco tipos: los servicios económicos, las oportunidades sociales, las libertades políticas, las garantías de transparencia y la seguridad protectora. Para este análisis únicamente se abordarán los primeros dos tipos³, puesto que son los que denotan una relación directa con la CID/CD-CT y con el tema sobre el que versa el Proyecto de Formación.

Explica Sen (1999) que los *servicios económicos* son las capacidades a las que una persona accede al utilizar sus recursos económicos para consumir, producir o intercambiar. Estos servicios están determinados a partir de los recursos que posea o a los que tenga acceso la persona, pero también a las condiciones económicas globales y nacionales, como los precios relativos o el funcionamiento de los mercados. Por ejemplo, para el caso del proyecto que se analiza en esta investigación, el asentamiento de la industria automotriz y de autopartes en el Bajío mexicano elevó la competitividad económica de la región y esto se tradujo en un aumento de las oportunidades económicas de la población, así como nuevas oportunidades para ocuparse laboralmente y obtener un ingreso.

Respecto a las *oportunidades sociales*, estas responden a los sistemas que constituyen las sociedades y que influyen en la libertad fundamental de los individuos para vivir bien, como lo son los sistemas educativos o sanitarios, e incluso la CID/CD. La existencia de estos sistemas, además de ser importantes para las vidas privadas, se relaciona también con asegurar que las personas tengan una participación eficaz en las actividades económicas y políticas. Para ejemplificar, la creación del Colegio Nacional de Educación Profesional y Técnica (CONALEP) constituye una oportunidad social para que quienes estudien bajo este esquema puedan disfrutar de las libertades que conlleva el estar educado, y a la par, tener la capacidad de acceder con mayor facilidad a un empleo en el ámbito industrial.

En este caso, la propuesta teórica de Amartya Sen opera en dos sentidos; por un lado, en cuanto a la posibilidad de alcanzar nuevos estados o acciones –o sea, las capacidades–, y por el otro, en cuanto a los estados y acciones ya

³ Para profundizar en los otros tipos de libertades se recomienda revisar el capítulo II de Sen, 1999.

obtenidos por la persona y que constituyen su existencia –es decir, los funcionamientos–. Urquijo (2014) simplifica esto al explicar que las capacidades son equivalentes a las oportunidades posibles a alcanzar y los funcionamientos a los logros ya alcanzados por una persona. A continuación, se explican cada uno de estos elementos.

3.1. Funcionamientos

Los funcionamientos son los logros de una persona, es decir, las acciones y los estados que constituyen la vida del individuo y que permiten generar un juicio de valor al respecto de su bienestar (Sen, 1989). Sen (1993) considera que existen funcionamientos simples y complejos, y el valor que se le otorgue al funcionamiento puede variar de persona a persona o de comunidad a comunidad:

“Algunos funcionamientos son muy elementales, como estar nutrido adecuadamente, tener buena salud, etc., y a todos estos podemos darles evaluaciones altas, por razones obvias. Otros pueden ser más complejos, pero seguir siendo ampliamente apreciados, como alcanzar la auto-dignidad o integrarse socialmente. Sin embargo, los individuos pueden diferir mucho entre sí en la ponderación que le dan a estos funcionamientos –por muy valiosos que puedan ser– y la valoración de las ventajas individuales y sociales debe tener en cuenta estas variaciones” (p. 271).

Los funcionamientos son circunstancias o peculiaridades que forman parte de la vida de la persona y surgen a partir de los recursos con los que esta cuenta y del contexto que la rodea. Son una suerte de *fotografía* que refleja el estado general del sujeto en un momento determinado y, en su conjunto, los funcionamientos reflejan la capacidad de la persona para alcanzar la vida que valora.

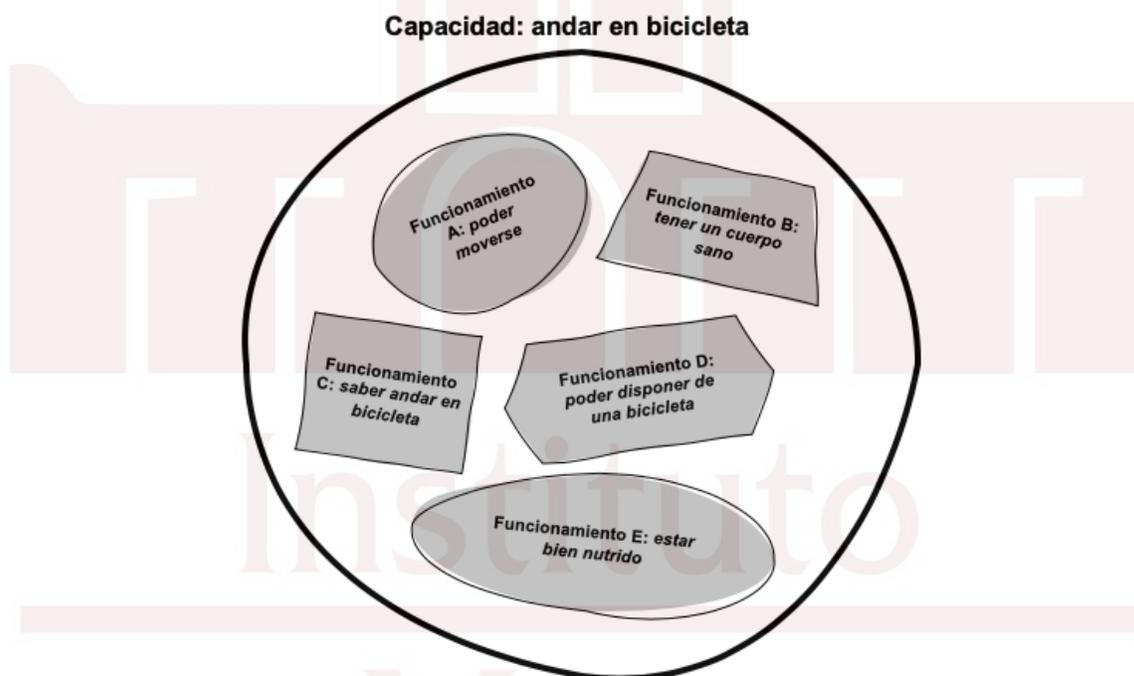
A través del análisis de los funcionamientos se puede generar un juicio de valor respecto al nivel de bienestar que el individuo muestra en el presente, y así, buscar los medios y alternativas pertinentes para dotarle de mayores capacidades para que la persona viva la vida que considere más valiosa.

3.2. Capacidades

El segundo elemento de la teoría del DH son las capacidades. Como se presenta en la Figura 1, estas se pueden visibilizar como un conjunto de funcionamientos. Esto quiere decir que las capacidades son las diferentes combinaciones de funcionamientos –de *seres* y *haceres*– que una persona puede conquistar⁴ (Sen, 1989).

Figura 1

Ejemplo gráfico de funcionamientos y capacidades: andar en bicicleta



Fuente: elaboración propia a partir de Alkire, 2005.

Es en el concepto de capacidades donde se expresa la libertad real de una persona para conseguir distintas combinaciones de funcionamientos, en otras palabras, de verdaderamente poder lograr diferentes estilos de vida. Para ilustrar estas ideas, Sen (1999) pone de ejemplo a una persona rica que ayuna y a un

⁴ Cejudo (2006) propone una manera sencilla de diferenciar entre capacidades y funcionamientos. Los funcionamientos se pueden constatar directamente (se está o no se está nutrido, se está o no se está alfabetizado). A diferencia de las capacidades, que son mucho menos perceptibles a simple vista (la capacidad de llevar una vida sana, la capacidad de estar educado).

mendigo que, por sus circunstancias, se ve obligado a pasar hambre. Los dos sujetos están realizando la misma acción –el ayuno es un funcionamiento– empero, la primera persona posee un conjunto de capacidades diferentes a la segunda, puesto que el rico puede decidir parar su ayuno, comer bien y estar nutrido en cualquier momento, mientras que el mendigo no tiene precisamente esa opción.

La riqueza de enfocarse en las capacidades para medir el grado de desarrollo de un individuo reside en valorar si la persona puede elegir entre diversas combinaciones de funcionamientos o no. Al abordar problemáticas sociales desde esta perspectiva, es importante cuestionar sobre las alternativas que tienen las personas respecto a su estado actual y su capacidad para alcanzar algún otro estilo de vida que pudieran considerar más valioso. Retomando el ejemplo de Sen, la pregunta sería: con sus recursos, circunstancias y funcionamientos ¿de qué otra cosa puede ser capaz el mendigo?

Entonces, partiendo de la idea de que el desarrollo implica mejorar la vida de las personas al expandir la gama de cosas que pueden ser y hacer, algo a lo que esta teoría exhorta es a expandir el abanico de capacidades y funcionamientos de la gente, pero sin insistir en el uso de las mismas. Lo relevante es que las capacidades estén disponibles en todo momento para cuando las personas decidan hacer uso de ellas. Al respecto, Baldor-Fernández, Hueso y Boni (2012) explican que:

“(…) una persona puede poseer unas capacidades, pero puede decidir llevarlas a cabo o no. Estas elecciones están condicionadas por el contexto, por las características de cada persona, por la historia o la trayectoria de vida, etc. Estos factores harán que dos personas teniendo las mismas capacidades (opciones o libertades), puede que hagan o sean cosas diferentes (funcionamientos) en función de lo que consideren más valioso” (p. 1543).

Lo subyacente a esta visión es el respeto a la libertad de elección, pues la perspectiva del DH considera al individuo como responsable de la configuración

de su propio destino. En palabras de Sen, esta idea se refiere al sentido de *agencia*, el tercer elemento de su teoría y el último que se abordará en esta tesis.

3.3. Agencia

Sen rechaza la noción de que las personas son meros receptores pasivos de programas de desarrollo, por lo que propone darles la oportunidad de ayudarse a sí mismas. La agencia en un individuo implica que esa persona actúa y produce cambios, y que esos logros se juzgan en términos de sus propios valores y objetivos, independientemente de que estos puedan o no ser evaluados en términos de algún criterio externo (Sen, 1999).

La agencia en el ámbito individual también contribuye a influir en el mundo, pues esta:

“(…) amplía los horizontes de preocupación más allá del bienestar de una persona para incluir preocupaciones como la desaceleración del cambio climático o ayudar a otros. Desde esta perspectiva, las personas pueden ser activas y creativas, con la capacidad de actuar en nombre de sus aspiraciones (...) Para ser agentes de sus propias vidas, las personas necesitan la libertad de ser educadas, hablar en público sin temor, tener libertad de expresión y asociación, etc. Pero también, al ser agentes, las personas pueden construir el entorno en el que puede ser educado y hablar libremente, etc”. (Alkire & Deneulin, 2009, p. 24).

Hoy por hoy, los preceptos teóricos del DH se encuentran presentes en la Cooperación Internacional para el Desarrollo (CID/CD). En especial, este paradigma ha sido fundamental para la modalidad de cooperación técnica (CT). Lo anterior debido a que existe una fuerte correlación entre esta modalidad de CID/CD y la propuesta teórica de Amartya Sen. Ambas velan por poner en el centro del desarrollo a los individuos y trabajan por transformar positivamente la realidad de las personas a través de la expansión de sus libertades. En este caso, la CT lo hace mediante la transferencia de conocimientos, habilidades y pericias de un actor internacional a otro.

4. La teoría del Desarrollo Humano en el marco de la cooperación técnica

La premisa de la que parte esta investigación es que existe una correlación entre los postulados de la teoría de Amartya Sen, el Desarrollo Humano (DH), y las pautas de la cooperación técnica (CT). La teoría del DH parte del supuesto de que el desarrollo consiste en la ampliación de lo que una persona realmente puede ser o hacer para poder llevar la vida que considere valiosa. Es en el concepto de funcionamientos donde se puede observar el estado general de la persona respecto a su bienestar, mientras que el concepto de capacidad se refiere a la oportunidad real que tiene la persona de optar por un estilo de vida u otro.

Ayala (2012) argumenta que en el enfoque teórico de Sen, “más allá de los bienes a los que puede tener acceso el individuo, se trata de desarrollar determinados funcionamientos y capacidades que promuevan su bienestar, la superación de la pobreza y mejora su calidad de vida” (p. 35). De ahí que la CID/CD, y su modalidad de CT, sirva como herramienta para la consecución de nuevos funcionamientos y capacidades en los beneficiarios.

La CT –entendida sucintamente como un intercambio de conocimientos y habilidades entre actores internacionales– es una inversión en el ser humano y en su formación, lo que implica la inserción del receptor en un proceso educativo. El impacto de la educación en una persona, por mencionar tan solo uno, es precisamente en las actitudes, conocimientos y destrezas con las que posteriormente podrá interactuar e intervenir dentro de las estructuras sociales donde existe (Flores, 2005).

Siguiendo esta idea, Sen (1999) refiere que si bien una persona educada obtiene un ingreso mayor y repercute positivamente en los indicadores macroeconómicos de un país, la educación también la beneficia al permitirle leer, comunicarse, discutir, elegir teniendo más información, ser tomado en serio por los demás, etc. Es decir, los beneficios de la educación van más allá de aspectos económicos, pues le permiten al individuo ampliar su abanico de capacidades y alcanzar otros estados o acciones que mejoren su existencia.

Bajo estos argumentos es que entre la CT y la propuesta teórica de Sen se perciben ciertas similitudes que concretamente se materializan en el Enfoque de

Desarrollo de Capacidades (EDC), el cual es utilizado durante la planeación, ejecución y evaluación de la cooperación al desarrollo. Según el PNUD (2009) este enfoque consiste en:

“(…) el proceso mediante el cual las personas, organizaciones y sociedades obtienen, fortalecen y mantienen las aptitudes necesarias para establecer y alcanzar sus propios objetivos de desarrollo (…) Para que una actividad llegue al nivel del desarrollo de capacidades (…) debe dar origen a una transformación que se genere y sustente desde adentro a lo largo del tiempo. Una transformación de este tipo trasciende la realización de tareas y se refiere, más bien, a una modificación de las mentalidades y las actitudes” (p. 3).

El EDC se ha debatido en los distintos foros donde se aborda el tema de la cooperación al desarrollo. Incluso se encuentra presente desde la Declaración de París de 2005 sobre la Eficacia de la Ayuda al Desarrollo. En esta Declaración se discuten los cinco principios rectores bajo los que se debe llevarse a cabo la CID/CD: apropiación, alineación, armonización, gestión orientada a resultados y responsabilidad mutua. Es en el principio de alineación donde se enunció que el respaldo de los donantes debería estar focalizado al desarrollo de las capacidades nacionales del *país socio* –concepto en el léxico de la CID/CD que sustituye al término *receptor*–, así como tomar en cuenta las capacidades nacionales preexistentes (Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos, 2005).

De igual manera, la Agenda de Acción de Accra adoptada en 2008 durante el Tercer Foro de Alto Nivel sobre la Eficacia de la Ayuda respalda la visión del EDC en la CT. En esta Agenda es perceptible una horizontalidad y un compromiso mayor entre los países socios, pues ahora también los donantes deberán fortalecer sus propias capacidades para ser mejores respondiendo a las necesidades de los países en desarrollo. Además, las capacidades a desarrollar estarán determinadas a partir de la demanda identificada por el país en desarrollo, y en conjunto, ambos seleccionarán y administrarán la CT, dando preferencia al

uso de los recursos locales y regionales (Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos, 2008).

A partir de estos lineamientos, el Texto Básico del Desarrollo de Capacidades del PNUD (2009) reconoce que la CT ejecutada bajo el EDC permite:

- Un mayor aprovechamiento de los recursos locales preexistentes a la intervención (es decir, personas, tecnología, instituciones, habilidades, entre otros) y el fortalecimiento de sus capacidades endógenas.
- Adecuar la intervención a un contexto específico, evitando así la calca de *buenas prácticas* que no necesariamente porque resultaron funcionar en un lugar, significa que se obtendrán los mismos resultados positivos en otro.
- Una transformación profunda que perdura aun con el paso del tiempo.

Fernández-Baldor, Hueso y Boni (2012) agregan que el llevar a cabo proyectos de desarrollo bajo el EDC significa que el objetivo debe estar orientado a eliminar las *ataduras* que impiden a las personas conseguir la expansión de sus capacidades –aquello que pudieran ser o hacer si no fueran limitados por dichos yugos–, y a ampliar las opciones valoradas razonablemente por las personas, es decir, tener la posibilidad de conocer más y mejores opciones entre las cuales elegir para ser o hacer en su vida.

En la teoría, el EDC en la CT se muestra como una propuesta con el potencial para realmente incidir en la disminución de las desigualdades. Sin embargo, en la práctica de la CT suelen presentarse algunos obstáculos que limitan el desarrollo óptimo de las capacidades esperadas. Por ejemplo, uno de estos obstáculos es la monopolización del donante en la planeación y puesta en marcha del proyecto; cuestión que reduce la implicación directa del país en desarrollo y limita su apropiación del proyecto. Alonso (2001) llama a esta situación *círculo vicioso de desconfianza*, pues al no involucrar al receptor por considerarlo incapaz de asimilar la capacidad técnica e institucional requerida para

la instrumentación del proyecto, se limita no solo su capacidad de intentarlo y aprender sobre la marcha, sino también de sentir que el proyecto es también suyo.

Otro riesgo en el que se puede incurrir es en la dependencia total al experto extranjero. Como se describió anteriormente, una manera de ejercer la CT es mediante el envío de peritos del país o agencia donante, para enseñar al personal local algún tipo de conocimiento o habilidad específica. Un escenario desfavorable es que se descansa en el hecho de que el experto está presente y realmente el receptor no adquiera las capacidades esperadas; esto por no dimensionar que la cooperación no es perpetua, sino que acaba una vez que vence el plazo del proyecto. En este contexto es importante el sentido de apropiación y la necesidad de que el beneficiario se interese genuinamente por su desarrollo y actúe en aras de generar su propia transformación.

En este mismo orden de ideas, otra dependencia que se debe evitar a toda costa es la financiera. Es común –y hasta cierto punto, entendible– que el financiamiento para llevar a cabo la mayoría de las actividades de un proyecto de CT provengan del actor más opulento. No obstante, una vez que se retira el donante pasa a ser responsabilidad del país socio tener los recursos necesarios para que los efectos de la CT perduren, entre ellos. Es decir, que se cuente con las herramientas, las oportunidades, los incentivos y el entorno adecuado para que las personas capacitadas hagan uso de los aprendizajes recién adquiridos. Para esto es necesario que el país receptor de la CT haga una inversión económica que permita dar continuidad a lo que obtuvo de su participación en el proyecto. En la CT es común que, por falta de recursos monetarios para generar un espacio propicio para su aplicación, las capacidades se queden estancadas y sin uso alguno.

En este sentido, se vuelve evidente que las asimetrías entre los países socios repercuten directamente en la consecución de capacidades, pero también en su manera de asimilar la CT. El donante lleva al país receptor su *know-how* que él mismo reconoce como una *buena práctica* para ser compartida porque en su contexto nacional funcionó bien. No obstante, hay que tener presente que las condiciones y capacidades del país receptor responden a un entorno distinto, y por

lo tanto, puede ser que los resultados obtenidos difieran de los obtenidos en el país donante. De ahí la importancia de que los proyectos de CT con EDC construyan sobre los contextos, procesos y capacidades locales preexistentes (Fukada-Parr, Lopes, & Malik, 2002, p. 8).

Por último, pero no menos importante, un obstáculo administrativo a tomar en cuenta es la rotación de personal, en especial cuando la CT se otorga para el fortalecimiento de instituciones nacionales. Si constantemente la capacitación la reciben ciertos individuos y al poco tiempo son removidos del cargo y reemplazados por otros, es un menoscabo de tiempo, esfuerzos y recursos de la cooperación, dado que no existe una consistencia para determinar si la intervención fue exitosa. Pudiera ser que, a nivel personal, las capacidades desarrolladas en el marco del proyecto perduren en el individuo, pero a nivel institucional, el fortalecimiento de la entidad puede resultar mínimo.

Los obstáculos enlistados son enunciativos mas no limitativos, cada proyecto de CT puede presentar sus propias complicaciones. Sin embargo, es a partir de la experiencia que se pueden formular propuestas generales para superar las dificultades recurrentes. Partir de la premisa del desarrollo como transformación y no como desplazamiento, es una primera manera para evitarlos. Un proyecto de CT tiene mayores probabilidades de tener éxito si se toman en cuenta las capacidades locales previas a la intervención; se debe evitar la copia exacta de los modelos que han sido utilizados y refinados a lo largo del tiempo por los países desarrollados (International Development Center of Japan, 2003). La CT debe tomar como punto de partida los saberes, habilidades y aptitudes previas a la intervención, y únicamente fungir como complemento o perfeccionamiento de lo ya existente, no como reemplazo.

Siguiendo bajo esta misma línea, si bien Alonso señala que la realización de un diagnóstico previo profundo y participativo es fundamental para conocer las capacidades locales (2001) también lo es para un par de puntos igual de importantes: uno, comprender las diferencias y similitudes contextuales de los actores ejecutores de la cooperación, y dos, entender realmente lo que los países socios desean y pueden obtener del proyecto de cooperación.

Tener en cuenta estos elementos dota de solidez a las acciones que se pretenden llevar a cabo porque, por un lado, permite conocer las fortalezas y debilidades estructurales de ambas partes que pudieran influir en el cumplimiento de las metas del proyecto. Por otro lado, el conocer las expectativas de los actores ejecutores fomenta el planteamiento de objetivos realistas y más acordes con sus capacidades de otorgamiento y recepción de la cooperación. Según el EDC, el país socio es el protagonista de su propio desarrollo, él sabe mejor que nadie en qué y cómo necesita ser apoyado; mientras que el donante pasa a segundo término y su papel es el de orientar y sugerir rutas que posibiliten al país socio alcanzar las metas que él mismo se propuso.

En cuanto a especificaciones técnicas que contribuyen a obtener mejores resultados, el *aprender-haciendo* bajo la guía de los expertos resulta ser un componente efectivo para obtener el conocimiento. Es preferible este formato a sesiones unidireccionales y verticales, puesto que invita al diálogo y a la interacción para reforzar el conocimiento en el aprendiz.

Aunado a lo anterior, otro medio para fomentar el sentido de apropiación es sensibilizando a los participantes sobre la importancia del proyecto a partir de brindarles entrenamientos, viajes de estudio, materiales, equipo, y talleres. Comprender esto fomenta su compromiso y motivación para con sus deberes y responsabilidades en el marco del proyecto, y a la par, incentiva la autodeterminación para trabajar en su propio desarrollo (International Development Center of Japan, 2003).

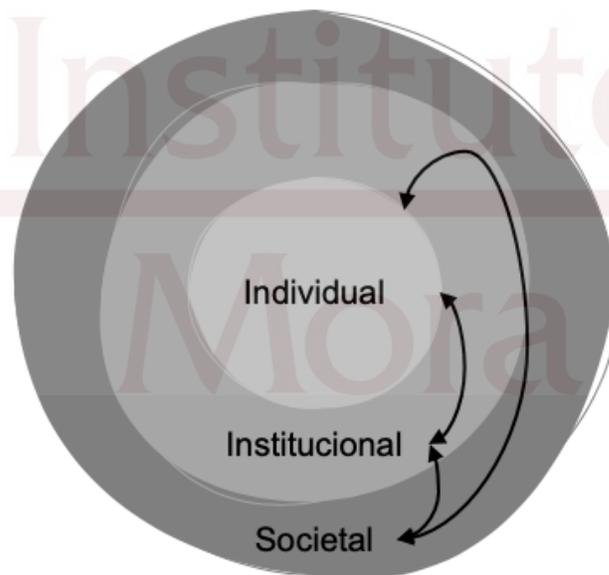
En cuanto al tema del fortalecimiento de instituciones nacionales, la CT y EDC suelen orientar sus esfuerzos para transformarlas en mejores servidoras públicas, por lo que el International Development Center of Japan (2003) propone que para asegurar mejores resultados, la generación de alianzas interinstitucionales puede contribuir a que el desarrollo de capacidades impacte en mayor escala. Al generar una relación de confianza y apoyo mutuo entre las instituciones con influencia en el tema, sintoniza a todas en un mismo canal y permite una mayor fluidez en aquellos procesos que impliquen un trabajo colaborativo.

Ahora bien, Hosono, Honda, Sato y Ono (2011) comparten que la CT y el EDC deben ir más allá del ámbito individual e institucional y transformar el contexto donde se llevó a cabo. Los autores consideran al liderazgo, a los sistemas de gestión, a los incentivos y a la cultura organizacional como impulsores específicos (el concepto original lo presentan en inglés, *specific drivers*), los cuales son elementos con el potencial de propiciar transformaciones en el entorno posteriores a la intervención, como políticas públicas o reformas a la ley, que modifiquen el contexto de los individuos para que puedan hacer uso de las capacidades adquiridas.

A este respecto, tal y como se representa en la figura 2, los proyectos de CT bajo el Enfoque de Desarrollo de Capacidades también se ocupan de desarrollar capacidades en el plano societal, pues es en el que ocurren las transformaciones en el contexto de las personas e instituciones capacitadas. Estos tres niveles están en constante interacción.

Figura 2

Niveles de intervención del Enfoque de Desarrollo de Capacidades



Fuente: elaboración propia a partir de Fukada-Parr, Lopes y Malik, 2002.

Por desarrollo de capacidades en el nivel societal, Fukada-Parr, Lopes y Malik (2002) conciben que:

“(…) implica capacidades en la sociedad en su conjunto, o una transformación para el desarrollo. Un ejemplo es la creación de tipos de oportunidades, ya sea en el sector público o privado, que permitan a las personas usar y expandir sus capacidades al máximo. Sin esas oportunidades, las personas descubrirán que sus habilidades se erosionan rápidamente o se vuelven obsoletas. Y si no encuentran oportunidades a nivel local, las personas capacitadas formarán parte de la *fuga de cerebros* y llevarán sus habilidades al extranjero” (p. 9).

Un factor a resaltar de la cita anterior es el reconocimiento del sector privado en el EDC. Sacado a colación, y dada la naturaleza del tema de esta investigación, vale la pena especificar que el desarrollo de capacidades y el desarrollo de recursos humanos⁵ –o capital humano– no son lo mismo, pues el primero es un concepto más amplio que implica no solo la adquisición de las capacidades, sino también la capacidad de usarlas (Fukada-Parr et al., 2002). En otras palabras, significa que a nivel societal lo público y lo privado deben generar sinergias para que las capacidades adquiridas tengan un entorno en donde ser ejecutadas. Una vez que la persona adquiere capacidades a partir de un determinado proceso formativo, se requieren de una serie de esfuerzos por parte del Estado y del mercado para crear un contexto en el que esta persona tenga, por ejemplo, acceso a un trabajo digno en el cual pueda poner en práctica sus capacidades y por ende, contribuir en su bienestar.

Para cerrar este apartado, no queda más que enfatizar que el EDC en la CT se enfoca en una transformación endógena en los involucrados, y no en la entrega de bienes predeterminados. Los cambios en las personas no son perceptibles de la noche a la mañana, serán observables solo con el paso del tiempo; por lo tanto,

⁵ El paradigma del Desarrollo de Recursos Humanos reconoce a las personas como un factor productivo más, son el resultado de una inversión monetaria como la que se hace por máquinas o edificios, es decir, su valor es meramente instrumental. En este contexto, el desarrollo de capacidades se vuelve importante únicamente si contribuye al crecimiento económico (Cejudo, 2006).

esta situación hace impredecibles los resultados de un proyecto de CT bajo este enfoque. Ante semejante incertidumbre, lo realmente importante al planear un proyecto bajo el EDC es reflexionar respecto a su contribución para impactar en el Desarrollo Humano de los participantes. Malik propone cuestionarse: ¿cuáles capacidades son clave, especialmente cuando se piensa en el *desarrollo como transformación?* (2002).

5. Consideraciones finales

La Cooperación Internacional para el Desarrollo (CID/CD) es una vía para mejorar las condiciones de vida de las personas. De acuerdo con las ideas presentadas por Amartya Sen y su teoría del Desarrollo Humano (DH), se podría considerar a la CID/CD como una *oportunidad social*, porque es un sistema constituido por la sociedad internacional con el objetivo de expandir las capacidades de las que disfrutaran los individuos a partir de erradicar los obstáculos que la cohiben, como lo son la pobreza, la hambruna o el analfabetismo.

La CID/CD tiene varias formas de llevarse a la práctica, y una de ellas es la cooperación técnica (CT), siendo esta la modalidad con más coincidencias respecto a la expansión de capacidades tal y como la plantea Sen. El principal objetivo de la CT es la transferencia de conocimientos, habilidades y pericias para el desarrollo de capacidades endógenas en los beneficiarios. Específicamente, la correlación entre DH y CT se observa en la perspectiva de ejecución de proyectos conocida como Enfoque de Desarrollo de Capacidades (EDC). Este enfoque consiste en mejorar las condiciones en las que se desenvuelven las personas, organizaciones, instituciones y sociedades, a partir de desarrollar nuevas capacidades y perfeccionar las preexistentes, con el fin último de generar un cambio estructural y cualitativo en pro del bienestar.

Es esencial perpetuar el EDC en la CT porque los proyectos planeados y ejecutados bajo sus supuestos genuinamente ponen en el centro de la discusión al individuo, quien debería ser en todo momento el porqué y para qué de hacer CID/CD. Además, el EDC es un enfoque que también reconoce la importancia de desarrollar capacidades en los ámbitos institucional y societal, para que las

capacidades individuales puedan ser utilizadas realmente y llevar a una mejora en la vida de las personas. Es así que las naciones, como actores casi protagónicos de la CID/CD-CT, deben tener presentes este enfoque al momento de llevar a cabo proyectos de desarrollo.

En este sentido, el marco analítico que guiará esta investigación se sustenta en dos elementos: por un lado, se revisará con detenimiento el proceso de instrumentalización y operación de un proyecto de cooperación técnica bilateral entre México y Japón; para posteriormente explorar la consecución de logros adicionales en términos de DH. La propuesta es determinar, a partir de un análisis de los funcionamientos, las capacidades y la agencia, si es que el Proyecto de Formación, construido bajo los preceptos y mecanismos de la CT, generó una ampliación en lo que ahora sus participantes son capaces de ser y hacer en sus vidas.

Adentrarse al análisis de la cooperación entre México y Japón a la luz de la teoría del Desarrollo Humano puede resultar interesante, pues al ser países con una profunda y estratégica relación de amistad, reflexionar sobre cómo han adoptado y llevado a la práctica estos preceptos en el marco de su cooperación puede contribuir a un análisis más integral respecto a los resultados obtenidos a lo largo de sus múltiples proyectos colaborativos.

CAPÍTULO II. Sobre la relación entre México y Japón en materia de cooperación técnica

“Japón y México somos amigos en las buenas y en las malas. Somos, como dicen, amigos en la adversidad, cuates de verdad”.

Sr. Yasushi Takase, Embajador de Japón en México.

Con esta declaración de 2017⁶, el Embajador Yasushi Takase hace una simpática pero apropiada representación al respecto de la relación de cooperación entre México y Japón a lo largo del tiempo; tema sobre el cual versa el contenido de este capítulo. A continuación se relatan algunos episodios históricos sobre su continuo intercambio de conocimientos para contextualizar la relación de cooperación entre ambas naciones, para después explicar la diferenciada evolución de estos países en materia de Cooperación Internacional para el Desarrollo (CID/CD), pero que bien han sabido complementar particularmente mediante la modalidad de cooperación técnica (CT). Posteriormente se exponen algunos de los proyectos colaborativos más significativos en materia industrial, para cerrar el capítulo con algunas consideraciones finales.

1. Un intercambio continuo de conocimientos y saberes: hitos históricos en la relación de cooperación técnica entre México y Japón⁷

La cooperación entre México y Japón se originó a partir de un acontecimiento fortuito a principios del siglo XVII, si bien en esa época México aún formaba parte de la Nueva España. En julio de 1609, el galeón novohispano San Francisco zarpaba de Filipinas con destino al puerto de Acapulco, pero el rumbo de la embarcación fue afectado por un fuerte ciclón que la hizo naufragar cerca de la actual ciudad de Onjuku, ubicada al sureste de Japón. Frente a esta adversidad, el

⁶ Esta cita fue tomada de un video-mensaje que el Embajador Takase mandó al pueblo de México para agradecer la cálida recepción al Equipo Japonés de Auxilio para Desastres tras el sismo de septiembre de 2017. El video completo se encuentra en https://www.mx.emb-japan.go.jp/itprtop_es/00_001247.html

⁷ El anexo B consiste en una visualización gráfica de este apartado.

pueblo japonés se solidarizó y rescató al conde Rodrigo de Vivero y Aberruza y al resto de la tripulación de la nave (Ruiz-Cabañas, 2011).

Como consecuencia de este rescate, el *shogun* Tokugawa Ieyasu⁸ le hizo una petición a De Vivero y Aberruza en los días posteriores al salvamento: conseguir mineros novohispanos para trabajar en los yacimientos de plata de Japón. La Nueva España, experta en la extracción de minerales, no tuvo mayor inconveniente en aceptar la solicitud y para junio de 1611, cerca de un centenar de mineros desembarcaron en las costas japonesas para compartir sus conocimientos y técnicas en explotación de la plata. Tan solo cuatro años después, los japoneses dominaron la técnica de amalgamación con azogue de dicho metal⁹ (Almada, 2018).

Otro momento relevante en la relación de cooperación técnica entre México y Japón ocurrió en el siglo XIX. Durante esa época, el tránsito del planeta Venus por el Sol era un suceso que llamaba la atención de los astrónomos a nivel mundial, y para el avistamiento de 1874 –puesto que este fenómeno solo ocurre dos veces cada siglo– México conformó una comisión astronómica que fue encabezada por Francisco Díaz Covarrubias. Él y otros cinco científicos mexicanos emprendieron un viaje hacia el continente asiático desde donde se obtendría una mejor visión del acontecimiento. Aunque el plan original era llegar hasta Beijín, varios contratiempos durante su traslado impidieron alcanzar ese destino, por lo que optaron por modificar su itinerario y realizar la observación desde Yokohama, Japón (Jiménez, 2016).

Si bien México y Japón aún no entablaban formalmente relaciones diplomáticas, la solicitud hecha por Díaz Covarrubias para colocar dos observatorios en Yokohama fue aprobada por el ministro Terashima Murenori, siempre y cuando el astrónomo aceptara la participación de algunos jóvenes japoneses en los trabajos de la comisión; petición a la que el equipo mexicano

⁸ Gobernante japonés que ostentaba el poder militar y político del país en representación del emperador.

⁹ Si se toma en cuenta que la cooperación técnica (CT) comprende el intercambio de conocimientos y habilidades entre actores internacionales con el fin de crear capacidades, entonces este hecho puede ser catalogado como CT de México hacia Japón.

accedió. Los resultados del avistamiento fueron tan exitosos que incluso los japoneses tradujeron a su idioma la obra desprendida de esta actividad científica, e invitaron a Díaz Covarrubias al Observatorio de Tokio para que realizara una evaluación del estado de los telescopios y de su operación (Jiménez, 2016).

Las bondades brindadas por los japoneses para la expedición astronómica mexicana quedaron plasmadas en el texto de Díaz Covarrubias (1876) titulado *Viaje de la Comisión Mexicana al Japón*. En él se relata, por ejemplo, que a manera de demostrar las buenas intenciones del gobierno japonés para con la misión, se les instaló sin costo alguno una línea telegráfica para su uso exclusivo. El astrónomo mexicano quedó sumamente complacido con las atenciones de la nación japonesa, lo que influyó para que concluyera su crónica con las siguientes líneas:

“Si pudiera influir en los destinos de un pueblo los sentimientos que, *hacia* él, sabe despertar entre los extranjeros que lo visitan, *entonces* tú, pueblo japonés, *contarías* para tu creciente prosperidad con los votos de todos los viajeros. Los nuestros *mas* fervientes los acompañan. Te creemos muy merecedor de ser feliz, porque eres digno, caballeresco, laborioso y tan valiente como sumiso á la ley. ¡Ojalá que mi patria se cuente *algún día* entre el número de tus amigos, y que mañana tenga tantos como hoy tienes tú!” (Díaz, 1876, p. 321).

También es interesante resaltar que, durante la segunda mitad del siglo XIX, tanto Japón como México atravesaron por procesos históricos similares. Mientras que en el México recién independiente los liberales lograban hacerse del poder y establecer la libertad e igualdad de todos ante la ley; en Japón daba inicio la Era Meiji¹⁰, con la cual concluía el feudalismo y el aislamiento internacional del país. Para ambas naciones estos sucesos implicaron el establecimiento de reformas estructurales profundas y sin precedentes. Estas situaciones dan pie a considerar

¹⁰ La Era Meiji es un periodo de la historia de Japón que aconteció de 1868 a 1912 en el que a través de una serie de estrategias de desarrollo en las que prevaleció un equilibrio entre la occidentalización y el respeto a los valores tradicionales japoneses, el país se modernizó y pasó de ser una sociedad semifeudal a una potencia mundial.

que la empatía entre ellos proviene también de un paralelismo en el tiempo de su consolidación como Estados modernos.

Durante esa época, México y Japón tuvieron como prioridad en común la diversificación de sus nexos con el exterior. Bajo este contexto, los países formalizaron diplomáticamente su relación con la firma del Tratado de Amistad, Comercio y Navegación, acaecida en 1888. Este tratado fue trascendental para las partes contratantes, pues era el primero que México firmaba con una nación asiática y el primero que Japón suscribía en condiciones igualitarias¹¹ con una nación occidental (Almada, 2018). Sobre las repercusiones de la mencionada firma, Portilla (2001) refiere:

...“es claro que [la formalización del acuerdo] tuvo una mayor trascendencia internacional para Japón: el haber sido reconocido como su igual por un país extranjero, no importando que en realidad México no hubiera sido una “potencia”, fue el origen para propiciar el mismo trato por parte de las potencias occidentales. La gratitud del gobierno japonés hacia México por este gesto se ha traducido en expresiones de apoyo y de consideración hacia nuestro país, ya sea a través de programas de cooperación e intercambio, créditos destinados a la construcción y el desarrollo, o para las candidaturas ante foros internacionales, así como en fórmulas novedosas para fomentar la relación bilateral. No en balde México es su principal prioridad en América Latina y la base para lograr desarrollar efectivamente una cooperación con Centroamérica, a través de nuestro país, que es prioritaria en su agenda” (p. 29).

La firma del Tratado de Amistad, Comercio y Navegación coincide con el primer periodo de gobierno del general Porfirio Díaz, quien sentía una cierta proclividad por el país asiático, en especial por la Era Meiji y su acelerada modernización. Durante sus años en el poder la relación con Japón se intensificó y derivó en un

¹¹ A finales del siglo XIX, y después de un largo periodo de aislamiento internacional, Japón cedió ante la presión de las potencias occidentales y abrió sus fronteras, puesto que ellas veían en el país un territorio propicio para establecer relaciones comerciales y expandir sus poderíos imperialistas. Fue de esta manera que Estados Unidos, Inglaterra, Holanda y Rusia firmaron con el país asiático una serie de *tratados desiguales* que avalaban la extraterritorialidad jurídica y la pérdida de Japón de su autonomía arancelaria en materia aduanal (Kunimoto, 2009).

incremento de los flujos de movilidad humana en los años posteriores, especialmente en materia técnica-científica. Por ejemplo, en 1917 se firmó el Tratado de Libre Profesión entre México y Japón, el cual permitió que 33 profesionales de la salud japoneses ejercieran la odontología, medicina y la farmacéutica en territorio mexicano (Mishima, 1982). Destaca también la llegada del primer estudiante japonés a México; el arribo del médico Hideyo Noguchi a Yucatán para tratar los casos de fiebre amarilla y la presencia del botánico Eiji Matsuda en Chiapas para estudiar la flora y fauna locales (Almada, 2018).

Años más tarde, una acción de cooperación que sin duda es importante señalar en el marco de lo que *a posteriori* sería conocido como CID/CD es el apoyo emitido por el gobierno mexicano hacia Japón tras el gran terremoto de Kanto en 1923. El presidente en turno, Álvaro Obregón, realizó una donación de \$100,000 pesos —cerca de un millón de dólares actuales—, lo cual le valió ser condecorado con el Cordón de la Suprema Orden del Crisantemo (Almada, 2018).

Las muestras de altruismo y generosidad en momentos difíciles son habituales en la relación entre estos dos países. Por ejemplo, tras los sismos en México de 1985¹² y de 2017, Japón brindó ayuda al país en temas de rescate y reconstrucción; en los cuales cuenta con amplia experiencia y conocimientos. Más adelante, en 2011, México donó una importante cantidad de artículos médicos y de primera necesidad tras el terremoto y el tsunami que en ese año afectaron a Japón.

Con este breviarío se puede constatar que México y Japón han permanecido cercanos a lo largo del tiempo, apoyándose *en las buenas y en las malas* y creciendo paralelamente. El intercambio de conocimientos y saberes ha sido constante a lo largo de los años, lo cual ha sido particularmente beneficioso para el desarrollo de México. Con el paso del tiempo, estas experiencias fueron institucionalizándose para llegar a lo que hoy se conoce como cooperación técnica (CT), en el marco de la Cooperación Internacional para el Desarrollo (CID/CD).

¹² En el marco de esa cooperación, gracias a un convenio de CT entre los dos países se creó en México en 1988 el Centro Nacional de Prevención de Desastres (CENAPRED).

Sin embargo, estos países se han insertado de maneras distintas en la lógica actual de la CID/CD. Hoy en día, mientras que Japón es un donante consolidado con más de 70 años de experiencia en el otorgamiento de cooperación; México se mantiene como un actor dual; en ocasiones funge como donante –particularmente con Centroamérica y el Caribe– pero al mismo tiempo, a pesar de su crecimiento económico y desarrollo industrial, aún hay aspectos de su desarrollo que deben ser atendidos. Por ende, varios países lo consideran como un socio-receptor estratégico de cooperación, entre ellos Japón. El diferente rol que cada uno de estos países juega en el ámbito de la CID/CD se refleja en las normas e instituciones que han creado para gestionarla.

2. Estructura actual de la política japonesa de Cooperación para el Desarrollo

Antes de que Japón se convirtiera en uno de los principales donantes a nivel mundial, también fue receptor neto de Cooperación para el Desarrollo (CD)¹³. La CD fue una herramienta trascendental para que Japón lograra reconstruirse y emerger después de la Segunda Guerra Mundial, en parte por el uso estratégico que hizo de los recursos que recibió. Los utilizó para la construcción de infraestructura, para el fomento y protección de las industrias en crecimiento – como lo fueron la computacional, la petroquímica y la automotriz–, para extender los años de educación obligatoria y con esto, aumentar la matrícula de las escuelas técnicas-vocacionales (Godo, 2010; Nishijima, 2009).

¹³ Con el fin de la Segunda Guerra Mundial, Estados Unidos asumió el control administrativo de Japón de 1946 a 1952. Durante ese periodo puso en marcha un plan de reconstrucción para el país que entre sus componentes incluyó el otorgamiento de cooperación financiera. Entre préstamos y donaciones, la cifra alcanzó un aproximado de 15.2 miles de millones de dólares –en precios de 2005– que fueron utilizados para la reconstrucción de la economía japonesa (Serafino, Tarnoff, & Nanto, 2006). Progresivamente, el país pasó de ser un mero receptor a un donante emergente de CD. Con su adhesión en 1954 al Plan Colombo –una alianza internacional en materia de cooperación técnica y financiera para el desarrollo de los países del sur y sudeste asiáticos– Japón llevó a cabo sus primeros ejercicios de CD como donante, al recibir a 16 aprendices de varios países del sudeste asiático y mandar a 28 de sus especialistas a diversos puntos de esta misma región para compartir sus conocimientos (Furuoka, 2007). También comenzó a hacer los pagos por reparaciones de guerra a Birmania, Filipinas, Indonesia y Vietnam (Yanagihara, 2017), cuestión que igualmente abonó al afianzamiento de Japón como un donante de CD.

Su sobresaliente trayectoria de desarrollo basada en el crecimiento de la producción industrial y del comercio, aunado al deseo de reinsertarse honradamente a la comunidad internacional tras su agresiva actuación durante la Segunda Guerra Mundial, fueron los motivos por los cuales Japón comenzó a ejercer la CD como donante (Rocha, Denney, & Geddes, 2011).

Al respecto, Uscanga y Lara (2011) señalan que uno de los primeros usos que Japón hizo de las herramientas de CD fue para consolidar a sus industrias en crecimiento, hacerse de recursos naturales para atender las necesidades de su intenso desarrollo económico y acceder a nuevos mercados. El país recurrió a las modalidades financiera y técnica de la cooperación, y en su gran mayoría fue destinada a países del sureste asiático para así propiciar un ambiente de negocios favorable para sus empresas en la región. De hecho, muchos de los proyectos derivados de esta cooperación tuvieron por objetivo incrementar la capacidad importadora de los países receptores (Doherty, 1987).

A partir de las reflexiones presentadas por Romero y García (2018) se puede afirmar que la nación japonesa no concibe la cooperación como mera filantropía, sino como una herramienta diplomática con el potencial para atender las necesidades e intereses de su economía y de sus sectores productivos establecidos en el extranjero. El Japón donante de ayer y de hoy orienta el ejercicio de su CD a velar por su intereses nacionales y seguridad interna.

Aun con lo relevante que es para Japón esta orientación, su CD no se atiende únicamente a una pauta económica. Debido a que Japón se vio beneficiado de la cooperación internacional durante sus tiempos de penuria, ahora concibe a la CD como una “deuda” u “obligación moral” para con quienes no han alcanzado la plenitud en términos de desarrollo (Fujita, 2000). En este sentido, Japón se considera una nación rica en experiencias, conocimientos y pericias que está dispuesto a compartir con los países en desarrollo (Consejo de Ministros de Japón, 2015).

Asimismo, Furuoka (2007) señala que Japón conoce lo que es ser un receptor de cooperación, por lo tanto comprende y empatiza con los países con los que coopera. Sabe, además, que es responsabilidad exclusiva del país

receptor hacerse cargo de su propio proceso de desarrollo, dado que así lo hizo Japón en su momento. Por lo tanto, en su cooperación predomina un espíritu de *autoayuda* –o de agencia, en palabras de Amartya Sen– que se percibe, por ejemplo, en su pauta de cooperación a solicitud del país en desarrollo.

Las reflexiones hasta aquí presentadas subyacen a todo el andamiaje normativo e institucional que Japón construyó a lo largo del tiempo para ejecutar su CD. Si bien su estructura se antoja compleja, a continuación se presentan dos de los elementos más importantes: la Carta de la Cooperación para el Desarrollo y la Agencia de Cooperación Internacional del Japón (JICA).

2.1. Carta de la Cooperación para el Desarrollo

Ante la ausencia de una línea clara respecto a los principios básicos que debía seguir la Cooperación para el Desarrollo (CD) japonesa, en 1992 la Dieta legisló por primera vez al respecto y así surgió la «Carta de la Asistencia al Desarrollo». La idea de formular un documento directriz con la filosofía y prioridades de su cooperación estuvo influenciada por una serie de críticas por parte de la comunidad internacional sobre su uso y efectividad, pues se pensaba que los intereses económicos y comerciales japoneses se imponían por encima de los verdaderos fines de la CD.

Si bien la «Carta de la Asistencia al Desarrollo» fue de suma importancia para darle un rostro más *humano* a la CD japonesa, Romero y García (2018) aseveran que el documento de 1992 no fue suficiente. Años más tarde, en 2003, se llevó a cabo su revisión y partir de los esfuerzos en conjunto de la presidenta en turno de JICA, Sadako Ogata, y del filósofo Amartya Sen, se introdujo a la nueva Carta el concepto de Seguridad Humana, el cual engloba elementos de seguridad, derechos y desarrollo (Comisión de Seguridad Humana, 2003), dotando a la Carta de una perspectiva en la que se ponía a los individuos en el centro de la cooperación.

La revisión más reciente de la «Carta de la Asistencia al Desarrollo» ocurrió en 2015, y es la versión a la que la cooperación japonesa actual debe apegarse. Una de las modificaciones más importantes de la Carta de 2015 fue la sustitución

en su título de «Asistencia al Desarrollo» por «Cooperación para el Desarrollo». Utilizar la palabra asistencia resultaba anacrónico debido a que el término denota una relación de desigualdad y dependencia, la cual no es compatible con la modernización de las directrices de su CD.

La decisión de mudar de asistencia a cooperación se sustenta además en la consideración de que los retos del desarrollo se han vuelto más diversos y complejos, por lo que es necesario ampliar el alcance de la cooperación hacia nuevos temas; así como involucrar a otros actores, como el sector privado, las organizaciones de la sociedad civil, o los gobiernos locales, para que contribuyan con recursos, financiación y actividades en el marco de la cooperación oficial japonesa. Además, el término *asistencia* no concuerda con el tipo de relación que Japón quiere llevar con los países en desarrollo, ahora se prefiere el término de *socios igualitarios* (Ministerio de Asuntos Exteriores de Japón, 2015).

Siendo así, lo que Japón entiende por Cooperación para el Desarrollo está definido por la Carta y se refiere a todas aquellas “actividades de cooperación internacional que llevan a cabo el Gobierno y las entidades afiliadas con el objetivo primordial de promover el crecimiento de las regiones en desarrollo” (Consejo de Ministros de Japón, 2015).

La idea de promover el crecimiento puede parecer ambigua; no obstante, el preámbulo de la Carta da luces al respecto. En él, la nación japonesa reconoce que el crecimiento de los países emergentes influye en el rumbo del desarrollo económico mundial, y afirma que el fortalecimiento de sus relaciones de cooperación con estos países es clave para su propia prosperidad. Para Japón, una comunidad internacional pacífica, estable y próspera contribuye a salvaguardar sus intereses nacionales (Consejo de Ministros de Japón, 2015).

Ishikane (2015) resume la lógica japonesa detrás de la promoción al crecimiento de la siguiente manera: la suma de infraestructura económica básica más una sociedad educada conllevan al crecimiento económico, puesto que esas dos son características atractivas para la Inversión Extranjera Directa (IED). La IED, especialmente aquella relacionada con la manufactura, implica la creación de

empleos, y los empleos a su vez generan ingresos para la población y fomentan el consumo, por lo tanto, hay crecimiento y desarrollo.

La CD japonesa, entonces, está pensada a partir de la idea de que la prosperidad en un país supone al mismo tiempo prosperidad para Japón, o sea, una suerte de relación ganar-ganar. Además, por sus antecedentes históricos, Japón reconoce que el desarrollo no es posible sin la presencia del sector privado, de ahí que lo considere como un actor fundamental a tomar en cuenta en sus estrategias de CD.

Ahora bien, la «Carta de la Cooperación para el Desarrollo» está dividida en tres grandes rubros: filosofía, políticas prioritarias e implementación. Si bien la Carta es extensa por ser el referente normativo para todos sus ejercicios de CD, a continuación se exponen únicamente las cuestiones que atañen al tema de esta investigación.

2.1.1. Filosofía

En la Carta, Japón se considera a sí mismo como “uno de los principales actores responsables del mundo” y a través de su CD, el país ha realizado esfuerzos firmes y constantes para que las personas del mundo vivan en paz, sin temor y sin privaciones. Esta situación lo ha hecho merecedor del respeto y confianza de la comunidad internacional, y al mismo tiempo, le ha adjudicado grandes expectativas sobre su papel para hacer frente a los desafíos de índole global (Consejo de Ministros de Japón, 2015, p. 4).

Tabla 3

Filosofía de la cooperación japonesa para el desarrollo de acuerdo con la «Carta de la Cooperación para el Desarrollo» de 2015

Filosofía	
Objetivo de la cooperación para el desarrollo	“Japón promoverá la cooperación para el desarrollo a fin de contribuir de manera más proactiva a la paz, la estabilidad y la prosperidad de la comunidad internacional. Esta cooperación también le permitirá garantizar sus intereses nacionales, como el mantenimiento de la paz y la seguridad interna, consiguiendo una mayor prosperidad y haciendo realidad un entorno internacional que proporcione estabilidad, transparencia y previsibilidad, y le permita mantener y proteger un orden internacional que se base en los valores universales” (p. 5).
Políticas básicas	A. Contribución a la paz y a la prosperidad a través de la cooperación con fines no militares B. Promoción de la seguridad humana C. Cooperación para el desarrollo propio y sostenible a través de la asistencia para los esfuerzos propios del receptor, así como el diálogo y la colaboración basados en la experiencia y los conocimientos de Japón

Fuente: Consejo de Ministros de Japón, 2015.

Como se observa en la Tabla 3, desde el objetivo central de su CD se deja en claro que toda cooperación que Japón lleve a cabo deberá ser beneficiosa para sus intereses nacionales. Es decir, su CD será utilizada de manera estratégica para favorecer aquello que el país considere fundamental para su supervivencia.

Los intereses nacionales de Japón son especificados en la Estrategia de Seguridad Nacional presentada por el Primer Ministro Shinzo Abe en 2013. En ella se indican dos tipos de intereses: los que responden a cuestiones de seguridad

estratégica-militar como mantener la soberanía, la paz y la integridad territorial; y por otro lado, los que abordan el tema de la prosperidad japonesa a partir del desarrollo económico y el fortalecimiento del libre comercio en el mundo (Laborie, 2014)

En este sentido, contribuir a través de los mecanismos de la CD a que la comunidad internacional sea más próspera, significa al mismo tiempo contribuir a que Japón sea más próspero ya que el país se reconoce interdependiente. Su escasez de recursos naturales, de materias primas, inclusive de espacio, aunado a su fuerte capacidad productiva y de comercialización, supeditan a Japón a establecer relaciones de cooperación que le resulten benéficas en estos sentidos.

La afirmación anterior resulta particularmente interesante al momento de pensar en que la CD puede emplearse para mejorar las condiciones en las que se llevan a cabo sus negocios en otras latitudes. Sobre este tema, Uscanga y Romero (2016) refieren que el impulso que realiza Japón a través de la CD para que otras regiones del mundo sean estables económica y políticamente, contribuye a evitar crisis que hagan peligrar sus intereses comerciales y financieros. Asimismo, siguiendo el orden de ideas que propone el Consejo de Ministros de Japón (2015) en cuanto a su definición de CD y las consideraciones de Ishikane (2015) descritas anteriormente, se puede considerar que con la presencia de IED japonesa en el extranjero, se estimula el crecimiento económico y se genera desarrollo en el país que la alberga.

En este mismo apartado Japón propone algunas políticas básicas, las cuáles también se indican en la Tabla 3. Algunas de ellas están íntimamente ligadas con los supuestos de esta investigación, especialmente el inciso B sobre *Promoción de la Seguridad Humana*, la cual es el principio rector de su cooperación y de hecho, fue concebida a partir de la propuesta teórica de Amartya Sen. El objetivo de la Seguridad Humana es “proteger el derecho de la gente a llevar una vida feliz y digna, libre del temor y la miseria, a través de su protección y el desarrollo de su capacidades” (2015, p. 5).

Para los propósitos de la presente investigación, que éste sea el eje rector de la cooperación japonesa es de gran relevancia por lo similares que son el

concepto de Seguridad Humana y el de Desarrollo Humano de Amartya Sen. Se recordará que el fundamento de la teoría de Sen es que las personas sean libres de llevar la vida que cada una considere valiosa, a partir de contar con las capacidades y funcionamientos –es decir, distintos estados o acciones– que les permitan acceder a esa vida que mejor les convenga.

Por su parte, la Seguridad Humana se presenta como un complemento a la seguridad que le corresponde proporcionar al Estado. Esta visión pone al individuo como eje de la seguridad y se centra en proteger las vidas, los medios de vida y la dignidad de los seres humanos, fomentando el potencial inherente a cada individuo (Ministerio de Asuntos Exteriores de Japón, 2002). Por lo que el concepto de Seguridad Humana, puede pensarse como la interpretación y adopción que hace Japón de la teoría del Desarrollo Humano.

Tal y como se mencionó en el capítulo I, la CID/CD funge como herramienta para expandir las capacidades y funcionamientos de los individuos. El que Japón defina desde su normatividad que toda su cooperación para el desarrollo se asegurará de que las personas vivan digna y libremente a través del desarrollo de sus capacidades, significa que está alineado a los preceptos del Desarrollo Humano. Cualquier proyecto que Japón ejecute deberá tener esta concepción como objetivo subyacente.

Entre las otras políticas básicas de la CD japonesa también prevalece el fomento a los esfuerzos propios del receptor para alcanzar su propio desarrollo, tal y como se aprecia en el inciso C de la Tabla 3. Japón se propone ser respetuoso de la autonomía, voluntad y características propias de los países con los cuales coopera, lo cual va muy en sintonía con el concepto de agencia.

Sawamura (2004) destaca que para poder comprender el sentido de autoayuda que plantea Japón al momento de cooperar, es necesario reflexionar respecto a la importancia cultural que le concede a la perseverancia. Los japoneses parten de la idea de que todas las naciones pueden desarrollarse, siempre y cuando hagan el esfuerzo necesario y se dediquen con devoción para lograrlo, tal y como ellos lo hicieron durante la Era Meiji y en el periodo de la posguerra. Para Japón, la autoayuda es la base de la autosuficiencia, por lo que la

CD será solo un catalizador y el país socio-receptor deberá trabajar para valerse por sí mismo.

Japón se apega a los principios de cooperación a solicitud y de costos compartidos, por lo que, si un país acepta cooperar bajo estos requisitos, ellos lo consideran como una señal positiva de su deseo por autoayudarse. De esta manera, para que el país en desarrollo alcance la autosuficiencia, la cooperación japonesa se enfoca en construir aquellos cimientos que se lo permitan, como la formación de recursos humanos, de infraestructura socioeconómica y de fortalecimiento a instituciones y regulaciones.

2.1.2. Temas prioritarios

En la «Carta de la Cooperación al Desarrollo» Japón destina un espacio para plantear los asuntos y las regiones en los que considera prioritarios cooperar.

Tabla 4

Políticas prioritarias de la cooperación japonesa para el desarrollo de acuerdo con la «Carta de la Cooperación para el Desarrollo» de 2015

Temas prioritarios	
Asuntos prioritarios	<p>A. “Crecimiento de calidad” y erradicación de la pobreza a partir de dicho crecimiento.</p> <p>B. Compartir los valores universales y hacer realidad una sociedad pacífica y segura</p> <p>C. La creación de una comunidad internacional sostenible y flexible a través de los esfuerzos para hacer frente a los desafíos globales.</p>
Regiones prioritarias	<ul style="list-style-type: none"> • Asociación de Naciones del Sudeste Asiático (ASEAN) • Asia Meridional • Asia Central y el Cáucaso

- África
- Oriente Próximo
- Europa Central y Oriental
- América Latina
- Pequeños países insulares en Oceanía, el Caribe y otras regiones

Fuente: Consejo de Ministros de Japón, 2015.

Tal y como se ilustra en la prioridad A de la Tabla 4, el concepto de crecimiento nuevamente cobra relevancia, pues se recordará que también está presente en su definición de CD. Según el Consejo de Ministros de Japón (2015), la cooperación para acabar con la pobreza debe ser una que permita implementar el proceso de desarrollo¹⁴ y acabar con la vulnerabilidad. Piénsese en la idea de vulnerabilidad a partir de los supuestos de la Seguridad Humana y del Desarrollo Humano, donde lo que importa es eliminar aquello que evita que las personas vivan una vida plena, como la desnutrición, el desempleo o el analfabetismo.

Siendo así, Japón proporcionará la cooperación necesaria para garantizar las bases y el motor para el crecimiento económico en temas muy diversos. En cuanto a aquellos que se refieren al ámbito industrial, Japón coopera en temas de construcción de infraestructura; mejora en el clima de la inversión; promoción de la ciencia, la tecnología e innovación; capacitación profesional y el desarrollo de recursos humanos industriales y la generación de empleo.

No obstante, el *crecimiento de calidad* se extiende a otras cuestiones que van más allá de lo meramente económico. En la Carta se reconoce que:

“Japón proporcionará la asistencia necesaria para promover un desarrollo que ofrezca su apoyo a la vida humana básica y que coloque a cada individuo en el núcleo de la cooperación, teniendo plenamente en cuenta la importancia del desarrollo humano y social. Esto abarca la atención de salud, el agua potable y el

¹⁴ Para comprender a qué se refiere el proceso de desarrollo, se pueden retomar las ideas de Ishikane (2015) expuestas con anterioridad.

saneamiento, los alimentos y la nutrición, la educación de calidad para todos, la reducción de la disparidad, el desarrollo de capacidades de las mujeres(...)" (Consejo de Ministros de Japón, 2015, p. 7).

En sintonía con la propuesta de Sen, Japón también encuentra fundamental colocar en el centro del desarrollo a los individuos, lo cual es indispensable si realmente se espera generar un impacto en ellos y en sus vidas. Los ejemplos que se enlistan más adelante en el párrafo coinciden con aquellos que Sen expone en varias de sus obras, particularmente en «Libertad y Desarrollo». Evidentemente, estos ejemplos se relacionan con los dos tipos de libertades que se expusieron en el capítulo I, los servicios económicos y las oportunidades sociales.

En cuanto a sus asuntos prioritarios por región, Japón es muy claro respecto a su cooperación con América Latina: será para propiciar un entorno favorable para el desarrollo económico a través del comercio y la inversión, incluso en aquellos países que han conseguido un avance significativo en cuanto a desarrollo. Esta última característica es propia de los países de renta media (PRM).

En general, los PRM padecen de ser poco atractivos para los donantes de CID/CD, pues se estima que por sus características políticas y socioeconómicas, ellos mismos podrán atender aquellos problemas que persisten y que impiden su pleno desarrollo (Jose Antonio Alonso, Glennie, & Summer, 2014). No obstante, Japón reconoce que estas naciones, a pesar de su progreso en cuestiones de desarrollo, han caído en lo que se denomina la *trampa de la renta media*, noción que refiere a un estancamiento en su transición a ser catalogados como países de renta alta (Kihara, 2014). La cooperación con México justo se enmarca en esta descripción.

Alonso et al. (2014) profundizan en el concepto de *trampa de la renta media* y lo definen como "las restricciones al progreso que resultan de un conjunto de factores [estructurales] bloqueantes que mutuamente se refuerzan" (p. 25). Ejemplos de estos inhibidores pueden ser la incapacidad para sostener los cambios tecnológicos y productivos, las dificultades para integrarse y competir en

los mercados globales, o un desfase entre las normas e instituciones existentes y las nuevas demandas de una sociedad más desarrollada.

Al respecto, Sánchez (2015) agrega que el progreso económico de los PRM no necesariamente viene aparejado de los ajustes necesarios en el plano normativo e institucional, situación que pone en peligro la sostenibilidad de su desarrollo. De ahí que no debe desterrarse a los PRM del campo de acción de la CID/CD puesto que, si se coopera con ellos, sus objetivos de desarrollo pendientes tienen el potencial de ser alcanzados antes y con mayor éxito. Adecuar la cooperación a temas concretos y a sus capacidades es fundamental, así como realizar la cooperación bajo esquemas que permitan aprovechar las fortalezas que el país ha aquilatado.

2.1.3. Implementación

Para la operatividad de su CD, Japón se apega a una serie de principios, de estructuras y de mecanismos para la rendición de cuentas que se estipulan en su «Carta de la Cooperación para el Desarrollo».

Sobre los principios, en la Tabla 5 se presenta una síntesis de ellos. Como preámbulo a este apartado, el país reconoce que es indispensable tomar en cuenta el impacto que genera la CD en los países y las sociedades donde se lleva a cabo. Con esta afirmación, una vez más se observa lo relevante que es para ellos colocar a los individuos en el centro de sus estrategias de cooperación.

Tabla 5

Principios de implementación de la cooperación japonesa para el desarrollo de acuerdo con la «Carta de la Cooperación para el Desarrollo» de 2015

Implementación	
Principios para una cooperación para el desarrollo efectiva y eficaz	A. Un enfoque más estratégico B. Cooperación que se beneficia de las fortalezas de Japón C. Contribución proactiva a los debates internacionales

Principios para garantizar la idoneidad de la CD

- Democratización, Estado de Derecho y Derechos Humanos
- Evitar su uso con fines militares o para agravar conflictos internacionales
- Prestar atención a la situación relativa al gasto militar y de armamento del país con quien coopera
- Impacto del desarrollo sobre el medio ambiente y cambio climático
- Equidad y atención a los sectores más vulnerables
- Promoción de la participación de las mujeres
- Prevención del fraude y la corrupción
- Seguridad y protección del personal de CD

Fuente: Consejo de Ministros de Japón, 2015.

Así como se ha demostrado en otros aspectos de su CD, la implementación de la cooperación japonesa también es de carácter estratégico (inciso A de la Tabla 5). En la Carta se proponen un conjunto de factores que el gobierno y demás organismos ejecutores de CD japonesa deberán tener en consideración al momento de implementarla. Entre ellos, destaca la importancia estratégica del país receptor. El pensamiento estratégico también le implica a Japón cooperar en aquellos temas en los que tiene mayor experiencia y dominio. La formación distintiva de recursos humanos, de conocimientos, de tecnología avanzada y de sistemas de Japón son fortalezas que lo diferencian del resto de los donantes, por lo que deberán ser aprovechados en sus ejercicios de cooperación.

Un segundo tema en el rubro de implementación son las estructuras para llevar a cabo su CD:

Tabla 6

Estructuras de implementación de la cooperación japonesa para el desarrollo de acuerdo con la «Carta para de la Cooperación para el Desarrollo» de 2015

Implementación	
Mejora de la estructura de implementación del gobierno y organismos ejecutores	“Al poner en práctica la cooperación para el desarrollo, el Gobierno mejorará la colaboración entre los ministerios y organismos competentes(...) También se asegurará de que haya una estrecha colaboración entre el Gobierno, que es responsable de las políticas de planificación, y la Agencia de Cooperación Internacional del Japón (JICA), que se encarga de la implementación(...) Se tomará en cuenta el papel de las oficinas nacionales de JICA como un nexo de comunicación para los distintos actores, incluyendo compañías, ONGs, gobiernos locales, universidades e institutos de investigación así como el público en general.” (p. 14).
Fortalecimiento de alianzas	<ul style="list-style-type: none">• Alianza público-privada• Asistencias humanitaria y paz• Organizaciones internacionales, regionales y subregionales• Donantes, donantes emergente y otros actores• Sociedad Civil
Fortalecimiento de las bases para la implementación	<ul style="list-style-type: none">• Información y promoción de la comprensión de la ciudadanía y de la comunidad internacional• Promoción de la educación sobre el desarrollo• Desarrollo de recursos humanos y consolidación de las bases intelectuales de la CD

Fuente: Consejo de Ministros de Japón, 2015.

De la tabla 6 se rescata la importancia de las alianzas público-privadas. Japón afirma que en la actualidad los recursos de la CD son limitados, por lo que se abre una ventana de oportunidad para el involucramiento de la iniciativa privada para la consecución de los objetivos de desarrollo. En este sentido, se habla del fortalecimiento de las alianzas con el sector privado japonés para que, en conjunto, se pueda “respaldar de manera más vigorosa y efectiva el crecimiento económico de los países en desarrollo y permitir que ese crecimiento conduzca a un robusto desarrollo de la economía japonesa” (Consejo de Ministros de Japón, 2015, p. 15).

2.2. Agencia de Cooperación Internacional del Japón

Una vez que Japón definió a la Cooperación para el Desarrollo (CD) como una herramienta estratégica para velar por sus intereses nacionales, el siguiente paso fue su institucionalización. Se fundó así, en agosto de 1974, la Agencia de Cooperación Internacional del Japón (JICA), cristalizándose en ella toda una serie de esfuerzos previos para crear un organismo que gestionara los programas japoneses de cooperación con el exterior, como en otro momento lo habían sido los Fondos de Cooperación Económica y de Cooperación Técnica de Ultramar de 1958 y 1962, respectivamente.

JICA reconoce que su misión, acorde con la «Carta de la Cooperación para el Desarrollo», será trabajar por la Seguridad Humana y el crecimiento de calidad, es decir, un crecimiento incluyente, sostenible y adaptable que contribuya a la erradicación de la pobreza mundial (Consejo de Ministros de Japón, 2015). De manera más específica, el objetivo de JICA (s/f-b) es coadyuvar en la promoción de la cooperación internacional y del desarrollo de las economías del mundo, incluyendo la de Japón, mediante el apoyo al desarrollo socioeconómico, a la estabilidad o a la recuperación económica de los países en desarrollo. Si la definición de CD japonesa considera como prioridad la promoción del crecimiento, evidentemente este deberá ser el marco de referencia para las acciones de su agencia ejecutora.

La visión de JICA se concibe bajo el compromiso de que Japón guíe al mundo con lazos de confianza y contribuye a crear un mundo libre, pacífico y próspero donde las personas puedan tener un futuro mejor y explorar sus diversos potenciales. Un mundo, como diría Amartya Sen, en el que cada una de las personas tenga la capacidad de vivir la vida que considere valiosa a partir de acceder a nuevos funcionamientos y desarrollar nuevas capacidades.

Japón, al ser un donante consolidado a nivel mundial con más de 70 años de experiencia en el otorgamiento de CD, forma parte del Comité de Ayuda al Desarrollo (CAD) de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE). Para atender a las disposiciones de su membresía al CAD, el país hizo de JICA la responsable de la administración bilateral de la Ayuda Oficial al Desarrollo ¹⁵ (AOD) japonesa. Japón divide su AOD en múltiples modalidades, las cuales pueden ser combinadas de acuerdo con las necesidades de cada proyecto de cooperación.

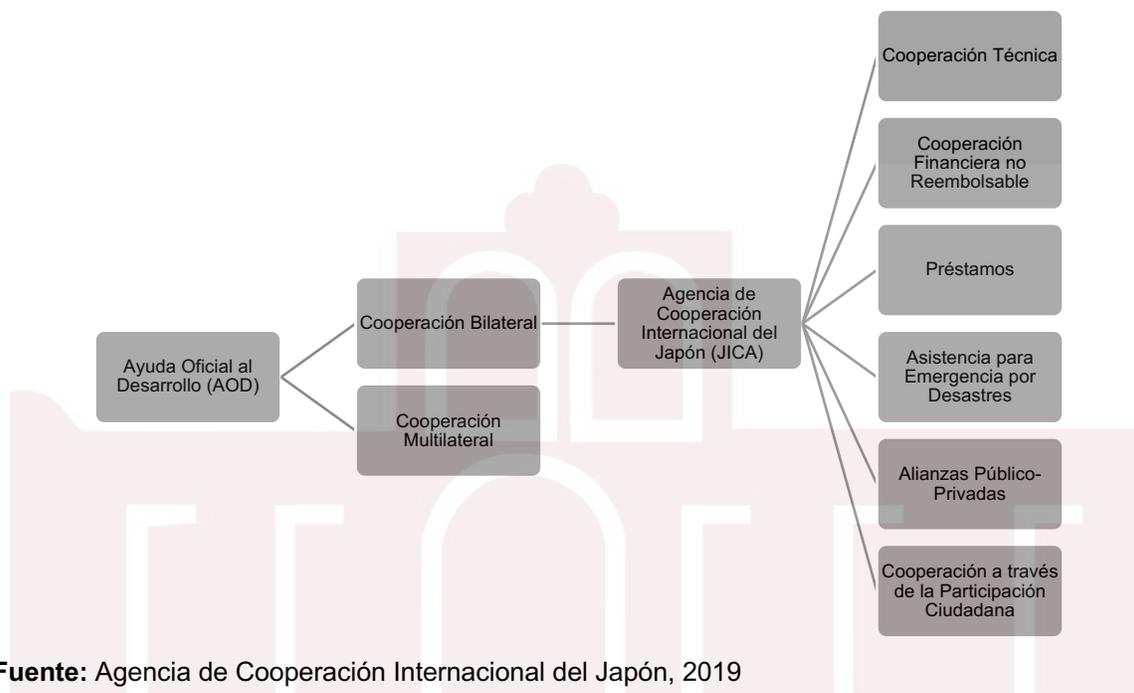
Instituto

Mora

¹⁵ La OCDE es un organismo internacional que juega un papel activo en el ámbito de la CID/CD ya que en su seno alberga al Comité de Ayuda al Desarrollo (CAD), y en él se contabiliza y registra la Ayuda Oficial al Desarrollo (AOD), entendida como los flujos de cooperación financiera y técnica que hacen los países miembros del CAD exclusivamente a los países y territorios que conforman la lista oficial de Receptores de AOD y a instituciones multilaterales de desarrollo. Para que la cooperación sea considerada como AOD debe provenir del sector público del país donante y otorgarse en términos financieros favorables para el país receptor, es decir, préstamos con módicas tasas de interés o subvenciones. Su principal objetivo debe ser la promoción del desarrollo económico y el bienestar del país en desarrollo, aunque eso no es limitativo para que existan otros objetivos secundarios del país donante al otorgar AOD. La única condición es que no se destine para cuestiones militares (Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos, s/f).

Figura 3

Modalidades de operación de la cooperación japonesa para el desarrollo dentro de JICA



Fuente: Agencia de Cooperación Internacional del Japón, 2019

En la Figura 3 se presentan las modalidades bajo las que la JICA puede operar, siendo una de las más socorridas la cooperación técnica (CT). Japón entiende a la CT como “una cooperación de persona a persona que apoya a los países en desarrollo (países socios) a mejorar sus capacidades integrales para abordar los desafíos del desarrollo a través de sus propios esfuerzos.” (Agencia de Cooperación Internacional del Japón, 2019, p. 68).

De esta definición se destaca la presencia del enfoque de Desarrollo de Capacidades (EDC), el cual pretende hacer de la CT un instrumento para eliminar las “ataduras” que impiden a las personas conseguir la expansión de sus capacidades –aquello que pudieran ser o hacer si no fueran limitados por dichos yugos–, y a ampliar las opciones valoradas razonablemente por las personas, es decir, tener la posibilidad de conocer más y mejores opciones entre las cuales elegir para ser o hacer en su vida (Fernández-Baldor et al., 2012).

También se advierte la referencia a los esfuerzos del país socio para alcanzar su propio desarrollo. Nuevamente se está ante el paradigma de autoayuda que Japón sostiene al llevar a cabo ejercicios de cooperación, el cual es compatible con la interpretación del sentido de agencia propuesta por la teoría del Desarrollo Humano, donde cada uno debe ser el responsable de la configuración de su destino.

En la Figura 4 se hace notar las cuatro maneras en que la CT japonesa puede llevarse a cabo:

Figura 4

Esquemas de Cooperación Técnica de JICA



Fuente: Agencia de Cooperación Internacional del Japón, 2019

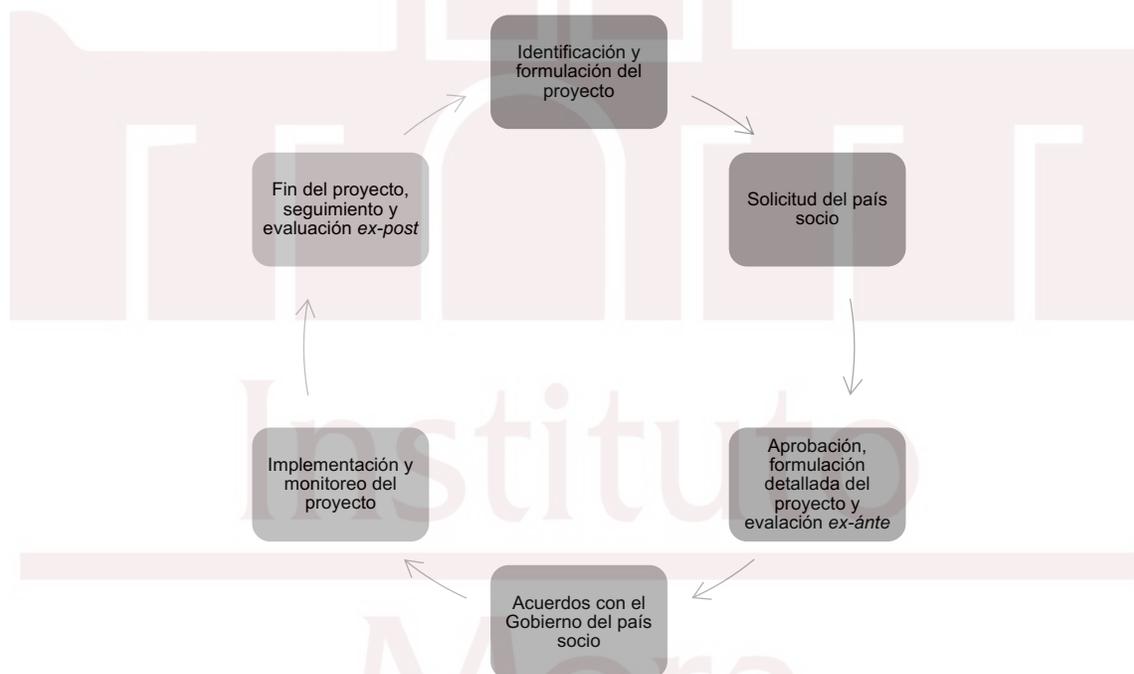
Los Proyectos de Cooperación Técnica son el esquema central de las operaciones de JICA y en ellos se combina estratégicamente el despacho de expertos, la capacitación técnica y la entrega de equipo. Para dar seguimiento a sus proyectos de CT, JICA propone la conformación de *Joint Coordinating Committees* (JCC), o Comités de Coordinación Conjuntos. Estos Comités estarán conformados por personal tanto de JICA como del país socio y tendrán la responsabilidad de revisar

e intercambiar opiniones sobre el plan general y el progreso del mismo; aprobar planes de trabajo anuales y sugerir modificaciones a la matriz de marco lógico y a los planes de operación; así como colaborar en las evaluaciones periódicas del proyecto específico para el que se haya conformado el JCC (2016).

Para planear un proyecto, JICA recurre a una estrategia basada en la mejora continua de la calidad conocida como ciclo PDCA (del inglés *Plan-Do-Check-Act*) (Agencia de Cooperación Internacional del Japón, 2015b). Su ciclo del proyecto lo dividen en seis fases¹⁶, las cuales se aprecian en la Figura 5.

Figura 5

Ciclo del proyecto de JICA



Fuente: Agencia de Cooperación Internacional del Japón, 2019

En la actualidad, las acciones de JICA llegan a más de 150 países y tiene cerca de 100 oficinas de trabajo en el extranjero. Por la relación tan cercana que

¹⁶ Al revisar diferentes reportes anuales de JICA se puede constatar un ligero cambio en el orden del proceso e incluso la fusión de algunos *inputs*. Por ejemplo, el ciclo del proyecto del reporte 2013 (año en el que se formuló el proyecto que ocupa a esta investigación) solo incluye cinco elementos: identificación y formulación, solicitud y aprobación, examinación del plan/evaluación *exante*, implementación del proyecto/evaluación terminal y evaluación *expost* (Agencia de Cooperación Internacional del Japón, 2013a).

mantiene con México, no es ninguna sorpresa que para 1973 el país haya sido uno de los primeros en contar con una representación de la cooperación japonesa en su territorio, y más adelante, una propia oficina de JICA para atender exclusivamente la cooperación entre ambas naciones.

2.2.1. JICA México

En 1986, México y Japón firmaron un acuerdo que permitió la llegada oficial de la Agencia de Cooperación Internacional del Japón (JICA) al territorio mexicano. El «Acuerdo sobre Cooperación Técnica entre el Gobierno de los Estados Unidos Mexicanos y el Gobierno del Japón» –sobre el cual se profundiza más adelante– se rubricó con la intención de acrecentar el lazo de amistad que une a los dos países, así como los ejercicios de cooperación técnica (CT) entre ellos. Para poder operar de manera más eficiente lo estipulado en el Acuerdo, la cooperación japonesa pasó de estar concentrada en la Embajada de Japón en México a contar con su propia oficina independiente. Así, en 1988 se inauguró la representación de JICA en México.

El arribo de JICA al país durante la década de los 80 puede considerarse también como una respuesta a la crisis económica de 1982, la cual afectó la relación económica entre México y Japón. Dados los retrocesos en cuanto al flujo de comercio, de inversión y de desarrollo de proyectos en conjunto, la manera que Japón encontró para mantener su presencia en el país y velar por la seguridad de sus intereses nacionales fue a partir del uso de la diplomacia *suave* que supone la CD. Hoy en día, JICA lleva más de 40 años de operaciones en México y de acuerdo al plan japonés de Desarrollo de Proyectos con los Estados Unidos Mexicanos de 2018, la cooperación con México se realiza bajo el objetivo general de “apoyar al desarrollo sostenible para la materialización de una nación incluyente” (Ministerio de Asuntos Exteriores de Japón, 2018, p. 1). En cuanto a las áreas en las que cooperara con México, se plantean únicamente dos: el desarrollo industrial y la cooperación triangular. Para fines de esta investigación, la atención se centrará únicamente en el desarrollo industrial.

JICA cuenta con un amplio abanico de temas sobre los cuales cooperar, pero dependerá de las características intrínsecas y necesidades del país receptor, así como de los intereses estratégicos de Japón en ese país, para elegir los temas sobre los que se va a cooperar. En el caso mexicano, la razón por la que Japón le apuesta a la cooperación para el desarrollo industrial es porque considera que el sector privado es un motor importante para el crecimiento económico de los países en desarrollo, pues tiene el potencial de generar empleos, crear cadenas de valor que involucren a otros sectores económicos, así como fomentar la exportación y la innovación tecnológica (Agencia de Cooperación Internacional del Japón, 2018). Ahora que en México operan un importante número de empresas japonesas, especialmente de la industria automotriz y de autopartes (IAA), a través de las actividades de JICA se contribuye a mejorar el ambiente de negocios y así moldear una relación económica mutuamente benéfica para ambas partes.

Además, Japón detecta que, si bien el crecimiento de los negocios con México hace del país un pilar estratégico para la inversión y el comercio, el nivel de capacitación de los recursos humanos y de asimilación de tecnología no satisfacen los requerimientos de los inversionistas. Entre algunas de las consecuencias se encuentra la dificultad de insertar a las pequeñas y medianas empresas (PyMES) mexicanas en las cadenas de proveeduría internacional. Esta es una razón más para hacer del desarrollo industrial un área prioritaria de su CD en México.

Para dar solución a esta problemática en específico, se hizo necesario invocar a los mecanismos de la cooperación técnica (CT) –y por consecuencia a JICA– para trabajar en el fortalecimiento de la competitividad de las PyMES y de los recursos humanos mexicanos. Cabe señalar que la colaboración de la triada sector privado-académico-público es considerada fundamental para alcanzar dicha meta (Ministerio de Asuntos Exteriores de Japón, 2018, p. 1).

Este es el preámbulo por el cual se establece el programa marco de cooperación para México «Programa de Fortalecimiento de la Competitividad de PyMEs-Industria de Soporte», del cual se desprenden los siguientes proyectos a cargo de JICA México:

- Proyecto para el Fortalecimiento de Clúster Automotriz
- Proyecto de Formación de Recursos Humanos para la Industria Automotriz en El Bajío
- Voluntarios/Voluntarios veteranos para el Apoyo al Control de Calidad y Mejoramiento de la Productividad
- Capacitaciones focalizadas en el tema de Fortalecimiento de la Competitividad de PYMEs e Industria de Soporte
- Estudio de Factibilidad sobre Embalaje de Autopartes para el Fortalecimiento de la Industria en México

JICA es una agencia de cooperación muy importante para México. A lo largo de los años ha contribuido al desarrollo institucional y a la formación de personal no solo en temas industriales, sino también en áreas como salud, agricultura, medio ambiente, reducción de riesgos por desastres, entre otros. La capacidad mexicana de recepción y apropiación de esta cooperación le permiten mantenerse en el radar de la cooperación japonesa como un socio relevante con el que se puede contar para el desarrollo de proyectos cada vez más ambiciosos.

3. México como socio de la cooperación japonesa para el desarrollo

A la luz del cambio en el uso del vocablo *asistencia* por *cooperación* en la normatividad de su Cooperación para el Desarrollo (CD), Japón ahora se relaciona de manera distinta con los países de renta media (PRM), los cuales ya alcanzaron cierto nivel de desarrollo, pero en los que aún existen brechas por cerrar. En esta categorización se encuentra la cooperación que Japón realiza con México.

Por su crecimiento económico y reformas estructurales puestas en marcha, hoy en día México es reconocido internacionalmente como un PRM. Caer en esta categorización implica un reconocimiento amplio a sus esfuerzos por disminuir los índices de desigualdad y vulnerabilidad nacionales, pero a su vez, estos avances hacen de México un país menos atractivo para recibir cooperación financiera del exterior para resolver los problemas que aún persisten. Si bien México ya no es

candidato para este tipo de cooperación, esto le permite centrar la atención en otras modalidades, por ejemplo, la cooperación técnica (CT).

Como ya se ha señalado, México y Japón han sido socios de cooperación desde tiempos remotos y continuamente están adaptando su cooperación para que esta responda de la mejor manera a los contextos y necesidades específicas del momento. Por tanto, así como Japón ha desarrollado todo un andamiaje normativo e institucional para la gestión de su CID y para sus operaciones específicas en México, el país ha hecho lo propio y generado varios mecanismos que dan respuesta a la frecuente interacción con la cooperación japonesa.

3.1. Acuerdos

3.1.1. Acuerdo sobre Cooperación Técnica entre el Gobierno de los Estados Unidos Mexicanos y el Gobierno del Japón

Existen varios acuerdos que dan sustento a la relación de cooperación entre Japón y México. Uno de los más importantes es el «Acuerdo sobre Cooperación Técnica entre el Gobierno de los Estados Unidos Mexicanos y el Gobierno del Japón» de 1986. En él se desglosan las formas de cooperación técnica (CT) que Japón puede llevar a cabo con México, a saber (Secretaría de Relaciones Exteriores, 1986, p. 1):

- “(a) recibirá nacionales mexicanos para su entrenamiento técnico en el Japón;
- (b) enviará expertos japoneses (...) a los Estados Unidos Mexicanos;
- (c) enviara misiones japonesas (...) a los Estados Unidos Mexicanos para que realicen estudios sobre proyectos de desarrollo económico y social del país;
- (d) suministrará equipos, maquinaria y materiales al Gobierno de los Estados Unidos Mexicanos; y
- (c) suministrará cualquier otra forma de cooperación técnica que los dos Gobiernos puedan ponerse de acuerdo mutuamente”.

También se establecen las condiciones que México deberá asegurar para cuando se lleven a cabo dichos proyectos, de entre estos la proporción de insumos, el

sufragar algunos gastos específicos y exentar de ciertos impuestos a los expertos japoneses y a sus familias.

Cabe señalar que en el artículo IV de este Acuerdo se especifica que México “tomará las medidas necesarias para que las técnicas y los conocimientos adquiridos por nacionales Mexicanos como resultado de la cooperación técnica japonesa(...) contribuyan al desarrollo económico y social del país” (Secretaría de Relaciones Exteriores, 1986, p. 1). Con esta declaración se entiende que México, deberá propiciar un entorno en el que las personas capacitadas por la CT japonesa puedan poner en práctica lo aprendido. Es decir, se requiere de una transformación en las dimensiones institucional y societal de las que hablan Fukada-Parr, Lopes y Malik (2002) para que realmente sea efectivo el desarrollo de capacidades a nivel individual.

Existen algunos otros acuerdos entre México y Japón que no necesariamente se enmarcan en los ámbitos de competencia de la CID/CD-CT, pero que de una u otra manera contribuyen a los objetivos de la misma. Los temas sobre los que versan estos acuerdos son comerciales (1969), de aviación y exención de visas (1972), turismo (1978) y para evitar la doble tributación y evasión fiscal (1996) (Granados, 2016).

En este mismo sentido, existe otro acuerdo que no es propio de la cooperación para el desarrollo, pero que es de suma importancia por ser el principal instrumento que rige sus relaciones bilaterales en materia de comercio: el «Acuerdo para el Fortalecimiento de la Asociación Económica entre México y Japón».

3.1.2. Acuerdo para el Fortalecimiento de la Asociación Económica entre México y Japón

La entrada en vigor del Tratado de Libre Comercio con América del Norte (TLCAN) en 1994 revolucionó la manera de hacer negocios con México. Para Estados Unidos y Canadá, esto significó la oportunidad de obtener grandes beneficios para su comercio y economía; pero para otras naciones, como Japón, el TLCAN generaba opiniones encontradas. Empresas como Toyota y Nissan consideraban

provechosa la firma del tratado, mientras que otros grupos consideraban que el alto porcentaje en las normas de origen dificultarían el panorama para las empresas no norteamericanas. Sin embargo, entre los círculos empresariales y gubernamentales japoneses preponderó la visión que encontraba positiva la firma del TLCAN (Uscanga, 2008).

Durante esos mismos años, al gobierno mexicano le interesaba profundamente incrementar la inversión japonesa en el país. Por esta razón fue que dedicó parte de sus esfuerzos diplomáticos en transmitir un sentido de confianza y convencer a los empresarios japoneses de que la reciente firma del TLCAN implicaría grandes beneficios para sus inversiones presentes y futuras en el país (Uscanga, 2008).

Lo anterior llamó la atención de la contraparte japonesa y para el año 2000 se conformó el *Japan-Mexico Free Trade Agreement Study Group* con la finalidad de reforzar la relación económica entre los dos países. Esta comisión, conformada por miembros de ambas nacionalidades de los sectores público, privado y académico, estuvieron a cargo de explorar maneras de intensificar la integración económica. En 2002, el Grupo de Estudio presentó su informe final y en él se sugirió la conformación de un Acuerdo de Asociación Económica.

De este informe final vale la pena resaltar el abordaje que se hizo de la cooperación bilateral donde, el Grupo de Estudio, reconoció que incrementar la productividad laboral era fundamental para generar un ambiente de negocios apropiado para la inversión. Para lograr esto era necesario contar con recursos humanos calificados, por lo que la contraparte mexicana mostró interés en que este tema fuera atendido a través de los mecanismos de la cooperación internacional (Grupo de Estudio México-Japón, 2002). También se hicieron algunas observaciones sobre cooperaciones futuras en temas de energía, agricultura, ciencia y tecnología.

Los gobiernos de México y Japón atendieron la recomendación del Grupo de Estudio y en septiembre de 2004 el primer ministro Junichiro Koizumi y el presidente Vicente Fox suscribieron el «Acuerdo para el Fortalecimiento de la Asociación Económica entre México y Japón» (AFAE). La firma del AFAE le otorgó

a Japón acceso al mexicano y a las facilidades de exportación e importación del TLCAN. Al mismo tiempo, fue un mecanismo de protección a las inversiones japonesas que se hicieran en el territorio. Valdivia (2005) apunta que también contribuyó a atender algunos otros problemas estructurales que perjudican al país asiático, como lo es la escasez de mano de obra. Debido a la baja tasa de natalidad y el rápido envejecimiento de la población japonesa, esta carencia ahora podría ser subsanada con recursos humanos en el exterior.

Para México, el AFAE se presentó como una estrategia de diversificación del comercio y la atracción de inversiones de diversos sectores (Lugo, 2018), del que destaca el automotriz. No obstante, una desventaja a la que varios estudiosos de la relación entre México y Japón (Uscanga, 2015; Rivera, Uscanga, & Yamamura, 2009; Romero, Loaiza, & Mendoza, 2011) llaman la atención es a que no existe en México una estrategia de política pública clara para atender el inminente atraso tecnológico que presenta el país frente a Japón. Es decir, que existe un desfase entre las políticas nacionales comerciales, industriales y de ciencia y tecnología. Esta carencia es importante de atender porque, mientras que el país asiático sigue avanzando en el desarrollo de bienes de tecnología cada vez más avanzada, México permanece como proveedor de recursos humanos y naturales sin dar un valor agregado a la producción de automóviles y autopartes. Si bien el análisis de los motivos y consecuencias de esta problemática sobrepasan el objeto de estudio de esta tesis, México deberá tenerlo en cuenta al momento de vislumbrar el futuro de su relación de CID/CD con Japón.

Siguiendo la discusión en términos de cooperación, Uscanga (2012) expone que los Acuerdos de Asociación Económica son “instrumentos comerciales de nueva generación implementados por Japón” (p. 43) que, a diferencia de otros instrumentos más *duros* de vinculación económica como lo son los tratados de libre comercio, los Acuerdos toman en cuenta a la cooperación como un eje *suave* que puede contribuir a mejorar el desempeño de las disposiciones económicas del mismo.

En este sentido, el AFAE siguió las recomendaciones del Grupo de Estudio e integró elementos de cooperación bilateral. En el capítulo 14 quedaron

plasmados los temas en los que México y Japón pueden cooperar, estos son: industria de soporte; PyMES; promoción del comercio y la inversión; ciencia y tecnología, educación y capacitación laboral; turismo; agricultura; medio ambiente; propiedad intelectual y mejoramiento del ambiente de negocios. Respecto al uso de la cooperación para atender la inquietud de la formación de recursos humanos expresada en el *Japan-Mexico Free Trade Agreement Study Group*, el AFAE aborda el tema en su artículo 143 sobre Cooperación en Materia de Educación Técnica y Vocacional y Capacitación (Secretaría de Relaciones Exteriores, 2004, p. 85):

“Las Partes, reconociendo que el crecimiento económico sostenible y la prosperidad dependen en gran medida del conocimiento y las habilidades de las personas, desarrollarán la cooperación entre los Gobiernos de las Partes en materia de educación técnica y vocacional y capacitación con el objeto de elevar la productividad y competitividad de las empresas privadas de cualquiera de las Partes. Esta cooperación podrá incluir:

- (a) intercambio de información relativa a mejores prácticas sobre educación técnica y vocacional y capacitación incluyendo política laboral;
- (b) fomento a la educación técnica y vocacional y capacitación, incluyendo la capacitación de instructores y el desarrollo de programas de capacitación, particularmente para el desarrollo de educación tecnológica superior y educación a distancia; y
- (c) fomento al intercambio de especialistas, maestros, instructores y estudiantes”.

El AFAE es entonces el punto medular de la relación de cooperación entre México y Japón. Es interesante –y dice mucho al respecto– que los lineamientos que rigen la CID/CD entre estos países se encuentren inmersos en un acuerdo cuyo objetivo es fortalecer aspectos comerciales y obtener beneficios en términos económicos. Una vez más se observa cómo la cooperación entre México y Japón estará determinada en cuanto a su contribución a estos fines.

Además de servir como instrumento *suave* para la consecución del resto de los objetivos económicos, el eje de cooperación del AFAE funge como hoja de ruta para JICA México. Algunas de las acciones que JICA emprende en el país se insertan en lo que el capítulo 13 del AFAE define como «Mejora del Ambiente de Negocios». A México y Japón les interesa que sus negocios fluyan y encuentren el menor número de trabas posibles. Para este fin, el AFAE previó la generación de un espacio en el que representantes de los dos países puedan proponer maneras y medios para lograrlo. Más adelante se profundizará al respecto.

3.2. Sistema Mexicano de Cooperación Internacional para el Desarrollo

México cuenta con una amplia tradición en materia de Cooperación Internacional para el Desarrollo (CID) y, para poder mejorar en su ejercicio, se dio a la tarea de generar un sistema que dotara de solidez y estructura a todas las actividades que realiza en el marco de esta materia, la cual evidentemente incluye sus constantes ejercicios de CID con Japón. Hoy en día, el país cuenta con una Ley de Cooperación Internacional para el Desarrollo (LCID), que fue promulgada en abril de 2011 y en donde se reconoce que la CID para México comprende:

“el conjunto de acciones de transferencia de recursos, bienes, conocimientos y experiencias educativas, culturales, técnicas, científicas, económicas y financieras, de terceros países y de organizaciones internacionales a México, y de México a terceros países, con el propósito fundamental de fortalecer en ambos casos las capacidades nacionales para el desarrollo” (Cámara de Diputados, 2015, p. 8).

Al respecto de la finalidad de esta transferencia de recursos, bienes, conocimientos y experiencias destaca que su propósito será el Desarrollo Humano:

“Las acciones de cooperación internacional para el desarrollo que lleve a cabo el Estado Mexicano, tanto en su carácter de donante como de receptor, deberán tener como propósito esencial promover el desarrollo humano sustentable(...)” (Cámara de Diputados, 2015, p. 1).

La LCID determinó la creación de un Sistema Mexicano de Cooperación Internacional, el cual está conformado por una agencia, un programa, un fondo y un registro de cooperación internacional para el desarrollo. A continuación, se profundizará únicamente en el programa y la agencia, puesto que son las contrapartes mexicanas de la «Carta de la Cooperación para el Desarrollo» y de la Agencia de Cooperación Internacional del Japón, ambas relevantes para este estudio.

3.2.1. Programa de Cooperación Internacional para el Desarrollo

El Programa de Cooperación Internacional para el Desarrollo (PROCID) es el que establece las políticas y mecanismos de ejecución de la CID mexicana¹⁷. Este tiene cuatro objetivos específicos (Secretaría de Relaciones Exteriores, 2014):

- Fortalecer los instrumentos, las herramientas y las capacidades del sistema de CID mexicano para una mejor gestión de la cooperación.
- Ampliar y promover la CID hacia países y regiones estratégicas (cooperación sur-sur y triangular).
- Mantener relaciones estratégicas con oferentes de cooperación para atraer recursos y capacidades en beneficio nacional, de conformidad con las prioridades nacionales.
- Incrementar la presencia de México en el mundo mediante la promoción de fortalezas y oportunidades en materia económica, turística y cultural.

Bajo estas consideraciones, y de acuerdo al artículo 23 de la LCID, el PROCID es el fundamento para llevar a cabo la planeación y ejecución de las estrategias de recepción, transferencia e intercambio de CID mexicana; estrategias que deberán

¹⁷ El PROCID es un documento que puede ser revisado y actualizado cada dos años. No obstante, la versión que se utiliza para esta investigación es la de 2014-2018 porque a pesar de que existe un borrador *online* del PROCID 2018-2024, al momento en que se escriben estas líneas ese documento aún no ha sido publicado en el Diario Oficial de la Federación, por lo tanto todavía no es vinculante.

estar sustentadas en el Desarrollo Humano y de Capacidades. Su acción, además, deberá tener en consideración los siguientes principios y lineamientos (Secretaría de Relaciones Exteriores, 2014):

- Perspectiva de género
- Derechos Humanos
- Inclusión
- Complementariedad
- Sostenibilidad
- Cofinanciamiento
- Principios de la Declaración de París de 2005 para la Eficacia de la Ayuda
 - Apropiación y alineación
 - Armonización
 - Gestión orientada a resultados
 - Mutua responsabilidad
 - Transparencia y rendición de cuentas

En la cooperación japonesa con México es posible detectar un apego particular a los principios de complementariedad y sostenibilidad, puesto que los proyectos que se llevan a cabo en el marco de su cooperación bilateral deben servir únicamente como añadidura a los esfuerzos nacionales para alcanzar su propio desarrollo, a partir de la generación de capacidades propias que puedan perdurar en el tiempo. También, el compartir responsabilidades –incluyendo las de provisión de recursos financieros, de bienes o servicios– va en sintonía con el espíritu de autoayuda que caracteriza a la CD japonesa.

El PROCID permite establecer un marco de referencias sobre las áreas geográficas y sectores que son prioritarios para el país en cuanto a su CID. Sobre las primeras, el país no define lineamientos específicos para determinar qué países o regiones pueden ser *fuentes* de CID/CD hacia México, es decir, no hay nada que determine quién puede y quién no puede otorgar cooperación al país. Únicamente se señala que, por su capacidad económica, tecnológica y fortaleza

institucional, las zonas prioritarias para la recepción de cooperación serán Norteamérica, Europa y las naciones desarrolladas de la región Asia-Pacífico.

Al respecto de los temas prioritarios de cooperación para México –tanto de oferente como de receptor– éstos son elegidos a partir de su potencial para incidir en el desarrollo del país. En general, estos son: desarrollo social, educación, salud, prevención de desastres, desarrollo económico, ciencia y tecnología, infraestructura, medio ambiente y cambio climático. Por lo tanto, existe una fuerte complementariedad entre los temas prioritarios de la CID mexicana como receptora con los objetivos específicos de JICA en México, que como se recordará, uno de ellos es el desarrollo industrial, el cual engloba cuestiones educativas, económicas y de transferencia de tecnología.

Otro elemento que empata con las acciones de JICA en México es la definición en el PROCID de que la recepción de cooperación debe estar dirigida hacia sectores prioritarios para el desarrollo nacional, con miras a incidir en el crecimiento del país a partir del acceso al conocimiento y a las mejores prácticas internacionales. Por ejemplo, se espera que la recepción de CID propicie la generación de proyectos de cooperación en los sectores aeronáutico, automotriz, farmacéutico, químico, petroquímico, petrolero, eléctrico y electrónico; así como fomentar los flujos de cooperación en materia educativa, especialmente a nivel bachillerato técnico y licenciatura (Secretaría de Relaciones Exteriores, 2014, pp. 25–26). Por último, es importante señalar que el PROCID incluye la promoción económica de México en el exterior. Esto quiere decir que la CID mexicana puede ser usada como herramienta complementaria para posicionar a la nación ante el mundo como un lugar atractivo para la inversión y el comercio.

3.2.2. Agencia Mexicana de Cooperación Internacional para el Desarrollo

La responsabilidad de coordinar los esfuerzos mexicanos en materia de CID recae en la Agencia Mexicana de Cooperación Internacional para el Desarrollo (AMEXCID), que reconoce el carácter dual de México en la cooperación y lo plasma de la siguiente manera:

“Para nosotros, cooperar es compartir lo mejor de México para enfrentar retos globales y crecer juntos (...) Por un lado, compartimos experiencias de éxito, fortalecemos capacidades e intercambiamos recursos humanos, técnicos y financieros con países en desarrollo particularmente en Centroamérica y el Caribe. Por otro lado, trabajamos con socios estratégicos para potenciar nuestras capacidades, mejorar nuestras instituciones y generar resultados tangibles que fortalezcan a México” (Agencia Mexicana de Cooperación Internacional para el Desarrollo, s/f).

México se asume como un país socio con los países tradicionalmente donantes, y de la cooperación con ellos, se espera generar un desarrollo de capacidades. La AMEXCID es la contraparte mexicana encargada de identificar, negociar y apoyar en las gestiones de aquellos proyectos que contribuyan a este objetivo. En total son seis sus ámbitos de acción, de entre las cuales sobresale la cooperación técnica (CT)¹⁸. Al respecto se expresa que como receptor de CT, los programas de colaboración deberán contribuir a las prioridades y necesidades del país. A partir de trabajar sobre lo que México realmente quiere y requiere –es decir, cooperar respetando su agencia– existen mayores probabilidades de que se genere un sentido de apropiación y, por lo tanto, el proyecto de CT sea exitoso.

JICA asignó como ventanilla oficial para sus actividades de cooperación en México a la Dirección General de Cooperación Técnica y Científica (DGCTC) de la AMEXCID (Agencia de Cooperación Internacional del Japón, s/f-a). Esto quiere decir que la DGCTC es el interlocutor del gobierno mexicano para las actividades de cooperación que Japón realice en el territorio nacional. Cabe señalar que el Departamento de Cooperación para Asia-Pacífico de la DGCTC lo conforman, al momento en que se redactaba esta tesis, únicamente tres personas, para atender a la región más dinámica y tecnológica del mundo, sin mencionar que también es la más poblada. Esto contrasta significativamente con la importancia que las

¹⁸ Los otros cinco son: política de cooperación para el desarrollo, cooperación con Mesoamérica y el Caribe, cooperación académica, promoción cultural y turística, promoción económica y ayuda humanitaria.

relaciones con México representan para Japón, quien cuenta con una oficina de JICA exclusiva para atender a este país.

La circunstancia anterior da pie a cuestionar si México realmente está correspondiendo de manera adecuada a la cooperación japonesa en su territorio. Pareciera que, con la limitada asignación de recursos para llevar a cabo su papel de contraparte, la relación de cooperación con Japón no es realmente una prioridad para el gobierno mexicano.

3.2.3. Involucramiento de otros actores federales

El Sistema Mexicano de Cooperación Internacional para el Desarrollo reconoce la importancia de incluir a otras instancias federales en sus actividades. De hecho, algunas de las atribuciones de la AMEXCID la facultan para coordinar las acciones de CID de las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal (APF), así como colaborar en la firma de convenios que realicen los gobiernos locales, las universidades, los centros de investigación, entre otros actores públicos, en materia de cooperación para el desarrollo.

La gobernanza de la CID mexicana se puede ver representada en la constitución del Consejo Consultivo de la AMEXCID. Este grupo tiene el propósito de trabajar conjuntamente en el diseño del PROCID y de la política pública en materia de cooperación internacional para el desarrollo. Los miembros que conforman este Consejo incluyen a un representante de cada una de las Secretarías, del Consejo Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas y del Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología (CONACYT) (Cámara de Diputados, 2015).

Las Secretarías y demás entidades de la APF pueden llevar a cabo proyectos de cooperación para el reforzamiento de sus capacidades institucionales, así como para complementar las actividades de sus propios programas sectoriales que requieran del conocimiento y habilidades de contrapartes extranjeras con mayor experiencia en el tema. En este sentido, la presencia de la cooperación japonesa en México ha sido fundamental para el

fortalecimiento de múltiples instituciones mexicanas en los ámbitos de la salud, la ciencia y la educación, por mencionar solo algunos.

Por su parte, Japón ha encontrado en las instituciones mexicanas grandes aliadas para llevar a cabo proyectos de cooperación. Algunas de ellas, tras haber sido beneficiadas de la cooperación japonesa por varios años, ahora son consideradas aptas y estratégicas para llevar a cabo ejercicios de cooperación triangular, esto es, Japón y México se asocian como donantes para destinar recursos de cooperación hacia un tercer país con un menor grado de desarrollo.

4. Sinergias entre México y Japón en materia de cooperación técnica: proyectos emblemáticos en el ámbito industrial

Para dar muestra de la fructífera relación de cooperación entre México y Japón, a continuación se presenta una breve revisión de algunos proyectos emblemáticos de corte industrial que, al mismo tiempo, son antecedentes del que hoy ocupa a esta investigación.

4.1. Proyecto de Mejoramiento de Tecnología de Estampado y Troquelado en México

Como se mencionó anteriormente, un área prioritaria de la cooperación japonesa con México ha sido y es el fortalecimiento de capacidades de las instituciones públicas mexicanas. Tal fue el caso del Centro de Ingeniería y Desarrollo Industrial (CIDESI¹⁹), uno de los Centros Públicos de Investigación coordinados por el CONACYT que, en colaboración con JICA, desarrolló a lo largo de tres años (2006-2009) el «Proyecto de Mejoramiento de Tecnología de Estampado y Troquelado en México».

Gracias a este proyecto se generó un estudio que permitió conocer el nivel de tecnología con que contaban varias empresas de estampado y troquelado de Querétaro, entidad donde se localiza la sede del CIDESI. El estudio arrojó

¹⁹ El CIDESI se caracteriza por mantener una cercana relación de colaboración con JICA. Por ejemplo, en 1997 las instituciones firmaron un acuerdo para realizar el proyecto “Centro de Ingeniería y Desarrollo Industrial en Apoyo a la Pequeña y Mediana Empresa en el Estado de Querétaro”, el cual se desarrolló de 1998 a 2002.

información que hizo patente que las empresas de este y de los estados aledaños no contaban con conocimientos teóricos en la materia; por lo que realizaban sus procesos de manera empírica, esto es, basados en su experiencia.

Esta relación entre el centro de investigación y JICA derivó en aprovechar las instalaciones y capacidades del CIDESI y colaborar para que éste fuera un oferente de servicios tecnológicos. De esta manera se buscó impulsar y apoyar al CIDESI y con ello contribuir al fortalecimiento de las PyMES de estampado y troquelado de la región, que atienden principalmente a la industria automotriz y de autopartes (IAA) (Agencia de Cooperación Internacional del Japón, 2009).

Por otra parte, es importante destacar que el proyecto fue formulado para beneficiar a los estados de Querétaro, Guanajuato, Aguascalientes y San Luis Potosí, así como Jalisco y Estado de México. Este primer enlace evidencia que la cooperación japonesa comenzaba a ser orientada hacia el Bajío mexicano.

El alcance de este proyecto fue bastante amplio. Se realizaron seis seminarios temáticos a los cuales asistieron 320 personas de 55 PyMES; 13 asesorías para la solución de problemas de producción; algunas capacitaciones específicas, por ejemplo, en materia de mejora continua y de administración de la producción para la obtención del certificado ISO 9000. También se impartieron a los ingenieros del CIDESI cursos de estampado y troquelado por parte de expertos japoneses; así como de diseño, fabricación y ensamble de prototipos de prensa y herramientas didácticas (Centro de Ingeniería y Desarrollo Industrial, 2008).

4.2. Desarrollo de Recursos Humanos para la Industria Electrónica en la zona maquiladora del Estado de Baja California

Durante la década de los 70, varias empresas japonesas manufactureras de la industria de televisores y electrodomésticos abrieron filiales en Estados Unidos, impulsadas principalmente por el gran poder de consumo de su población. Sin embargo, a pesar de su atractivo mercado, los altos costos de la mano de obra y las regulaciones gubernamentales dificultaron el camino para los empresarios japoneses del sector. Para cuidar sus márgenes de ganancia, se optó por trasladar a estas empresas al norte de México para posteriormente exportar al

mercado estadounidense (Tsushima, 2014). Fue así como varias empresas japonesas del ramo electrónico llegaron al país y continúan asentadas en varios estados fronterizos, entre ellos Baja California.

En el año 2010, la Asociación de Maquiladoras Japonesas (JMA, por sus siglas en inglés) se pronunció respecto al déficit que padecía en cuanto a recursos humanos para la industria electrónica asentada en ese estado. Para dar respuesta a esta problemática, se generó un proyecto de cooperación técnica entre JICA, la Secretaría de Desarrollo Económico de Baja California, la Dirección General de Educación Tecnológica Industrial (la ahora extinta DGETI), la JMA y el Centro de Estudios Tecnológicos, Industriales y de Servicios (CETIS) 58 de Tijuana. La finalidad del proyecto fue fortalecer las capacidades técnico-vocacionales de esta última institución (Agencia de Cooperación Internacional del Japón, 2012).

El proyecto se llevó a cabo de 2010 a 2012 y las actividades que se realizaron estuvieron encaminadas a mejorar el programa de estudios de los cursos de electricidad y electrónica que se impartían en el CETIS 58, para que éstos fueran más adecuados a las necesidades del sector. Por esta razón, un componente importante del proyecto fue la vinculación con la iniciativa privada. El esquema de vinculación empresa-escuela fue clave para lograr los objetivos del proyecto, pues a través de actividades como visitas guiadas a las empresas, capacitación docente *in situ* y la oportunidad de que los alumnos hicieran pasantías en las empresas participantes, se generaron sinergias que condujeron a un aumento en la cantidad y calidad de personal técnico y administrativo intermedio altamente capacitado para operar en la industria electrónica japonesa (Agencia de Cooperación Internacional del Japón, 2013b).

4.3. Proyecto de Formación de Recursos Humanos en Tecnología en Transformación de Plásticos

Para Japón es importante la inserción de PyMES locales en las cadenas de valor que se generan con el establecimiento de sus industrias en el extranjero. En el caso específico de las PyMES mexicanas, muchas de ellas –particularmente las del sector de plásticos– experimentaron dificultades para convertirse en

proveedoras de las manufactureras japonesas; puesto que no contaban con personal capacitado para atender sus demandas específicas. En 2005, el Gobierno de México solicitó al de Japón su apoyo para generar un proyecto que atendiera esta necesidad. Cinco años más tarde, después de un largo proceso de diagnóstico y diseño, el «Proyecto de Formación de Recursos Humanos en Tecnología en Transformación de Plásticos» se echó a andar.

El proyecto tuvo por objetivo formar mano de obra calificada para la industria del plástico en México al crear la carrera en Transformación de Plásticos. Para lograrlo, expertos japoneses capacitaron a nueve profesores del Centro Nacional de Actualización Docente (CNAD) –organismo mexicano también creado con recursos de la cooperación japonesa– en las áreas de materiales, procesos y moldes para la inyección de plásticos. Posteriormente, los profesores del CNAD transfirieron los conocimientos a 18 docentes de los Bachilleratos Tecnológicos piloto (el CBTIS No. 237 de Tijuana; el No. 271 de Ciudad Victoria; y el CETIS No. 6 del Distrito Federal) y ellos, a su vez, a los alumnos de la carrera en Transformación de Plásticos impartida en dichos planteles²⁰. Para julio de 2014, 94 estudiantes egresaron de la carrera en Transformación de Plásticos y además, ésta fue abierta en el plantel CBTIS No. 122, en Chihuahua (De la Hoz, 2014).

4.4. Proyecto de Fortalecimiento de la Cadena de Proveduría del Sector Automotriz en México

Como ya se ha mencionado, la IAA considera a México un pilar fundamental para la manufactura y exportación de autos y autopartes. Un número importante de empresas automotrices japonesas se instalaron en diversos puntos del país y han intentado, en la medida de lo posible, insertar a las empresas locales mexicanas en su cadena de proveduría. No obstante, la inclusión de estas empresas no ha sido del todo posible debido a su capacidad limitada para satisfacer las exigencias de las empresas japonesas en cuanto a calidad, costos y plazo de entrega.

²⁰ A esta modalidad de capacitación los japoneses la denominan capacitación *en cascada* (Agencia de Cooperación Internacional del Japón, 2014).

Con la intención de mejorar la articulación entre los actores involucrados en la cadena de proveeduría automotriz y de autopartes en México, de 2012 a 2015 la AMEXCID, JICA y representantes de ProMéxico emprendieron el «Proyecto de Fortalecimiento de la Cadena de Proveeduría del Sector Automotriz en México» en alianza con los gobiernos de Querétaro, Guanajuato y Nuevo León, que fueron los estados en donde se implementó.

El fortalecimiento de la cadena de proveeduría se entiende a partir de la suma de esfuerzos de un amplio espectro de actores: consultores locales, centros de asistencia técnica, centros de investigación, universidades, dependencias estatales, así como de los gobiernos estatales y federales tanto de México como de Japón. En el marco de esta colaboración, se generó como resultado un *menú* de asistencia²¹ para que las empresas proveedoras mexicanas de autopartes (Tier 2²²) mejoraran su relación con las proveedoras japonesas de autopartes (Tier 1) asentadas en México (Agencia de Cooperación Internacional del Japón, 2015a).

A diferencia de los otros proyectos presentados en este apartado, en este caso el proyecto estuvo dirigido a personal de alta dirección y mandos medios de las Tiers 1 y 2, a funcionarios de ProMéxico y de los gobiernos de Querétaro, Guanajuato y Nuevo León. La gobernanza que subyacía al proyecto requirió de un involucramiento activo de todos aquellos actores que, desde sus distintos ámbitos de acción, tuvieran algún grado de influencia en la política de fomento y en la operatividad de la IAA en México.

El proyecto concluyó en 2015 y dentro de los resultados obtenidos destaca el incremento y generación de nuevas transacciones entre las Tier 2 mexicanas y

²¹ El *menú* de asistencia estuvo conformado por cinco elementos: asistencia en *Kaizen* del piso de producción, capacitación técnica y gerencial, encuentros comerciales, provisión de información y asistencia financiera.

²² La traducción al español del vocablo inglés *tier* significa nivel. Este es un concepto utilizado para categorizar a las empresas de la cadena de proveeduría automotriz de acuerdo al producto que manufacturan. Piénsese en esta cadena como una pirámide: en la punta se encuentran las *Original Equipment Manufacturer* (OEM, por sus siglas en inglés) como Toyota, Mazda, Honda; debajo de ellas se ubican las Tiers 1, empresas con capacidad de diseño y encargadas de proveer subensambles directamente a las OEMs (por ejemplo, los techos corredizos o *quemacocos*); en seguida se encuentran las Tiers 2, empresas proveedoras de partes individuales para que las Tiers 1 puedan manufacturar (por ejemplo, el vidrio o la tela necesarios para el ensamble del *quemacocos*); las Tiers 3 proveen de productos básicos para las actividades de las Tiers 2, y así sucesivamente.

las Tier 1 japonesas. También se documentó que en las Tier 2 mexicanas se gestó un cambio en la “conciencia sobre la manufactura”, por lo que a partir de entonces empezaron a tomar en cuenta los estándares de calidad japonesa, de entre estos el *Kaizen*²³ (Agencia de Cooperación Internacional del Japón, 2015a).

Para los fines de la presente investigación, este proyecto y el de Desarrollo de Recursos Humanos para la Industria Electrónica son de gran relevancia porque se consideran antecedentes directos del «Proyecto de Formación de Recursos Humanos para la Industria Automotriz en el Bajío». De acuerdo con las reflexiones de funcionarios de AMEXCID y JICA que fueron entrevistados en el marco de esta tesis, con el fortalecimiento de la cadena de proveeduría se logró robustecer las capacidades de los gobiernos locales y de ciertos niveles organizacionales de las Tiers 1 y 2. No obstante, conforme avanzaba el proyecto, se llegó a la conclusión de que para propiciar el pleno funcionamiento de la manufactura automotriz y de autopartes en el país haría falta invertir también en el número y en la cualificación del personal de piso de producción, cuestión que anteriormente ya había sido atendida para la industria electrónica en Tijuana. Por ende, una vez más la CID/CD, en su modalidad técnica, sería la herramienta para atender esta inquietud.

5. Consideraciones finales

La Cooperación Internacional para el Desarrollo (CID/CD) de Japón y México se enmarca en una profunda relación de amistad entre un país desarrollado y un país de renta media. Es decir, cooperan bajo una lógica de socios igualitarios que comparten responsabilidades, y en el que la cooperación va más allá de cubrir necesidades básicas; ahora se trata de atender temas más complejos relacionados con el desarrollo de capacidades nacionales.

El flujo comercial entre ambas naciones es de suma importancia para sus economías y la cooperación técnica (CT) es una herramienta con la que han

²³ El *Kaizen* es un sistema de calidad japonés que se enfoca en acciones de mejora continua a pequeña escala que, de manera gradual y en conjunto, generan un efecto positivo en la organización.

complementado sus esfuerzos para generar un ambiente de negocios favorable. Particularmente, las empresas japonesas son beneficiadas por una serie de proyectos que les permiten contar con más personal técnico y mejor cualificado. Las instituciones mexicanas, por su parte, adquieren y perfeccionan conocimientos y técnicas para desempeñarse mejor como servidoras públicas.

Por lo tanto, esta es una cooperación que se articula y aprovecha las fortalezas de cada una de las partes para avanzar. Latente está la noción de que, si México prospera, Japón también lo hará, pues la interdependencia y el sentido de comunidad es algo intrínseco a la cultura asiática, y por ende, a su cooperación. Smith (1985) lo expresa de la siguiente manera: para Japón, se debe buscar el "yo" en lo "social".

Si bien los proyectos de CT entre México y Japón optimizan el desempeño de sectores en específico –como el automotriz o la educación técnica–, no hay que perder de vista que el objetivo último de la CID/CD es mejorar la calidad de vida de las personas. Por lo tanto, quienes deben disfrutar de los beneficios de la CT, incluso en materia industrial, son las personas que trabajan en o estudian para estos sectores. Los dos países se preocuparon lo suficiente por incluir preceptos de la teoría del Desarrollo Humano en sus instrumentos regulatorios de CID/CD, lo cual es motivo de reconocimiento, pero también da pie a la crítica y reflexión respecto a cómo se está llevando a la práctica esta disposición. Especialmente, si se toma en cuenta que la cooperación japonesa fue en su momento reprobada por la comunidad internacional al estar demasiado orientada a favorecer a su sector privado y no a los verdaderos fines de la CID/CD.

Con este capítulo se hace evidente que la manufactura automotriz y de autopartes japonesa en México es una industria a la cual se le destina una gran cantidad de recursos de la cooperación para mejorar su desempeño. En múltiples ocasiones, la cooperación se ha empleado para aumentar los conocimientos y las pericias de profesores y alumnos de instituciones de educación técnica, tal y como fue el caso del objeto de estudio de esta investigación, el «Proyecto de Formación de Recursos Humanos para la Industria Automotriz en el Bajío». Bajo la premisa de que el Desarrollo Humano es un objetivo subyacente a todos los proyectos de

cooperación que tanto México como Japón lleven a cabo, en los siguientes capítulos se analizará qué pasó en el caso específico de este proyecto.



Instituto

Mora

CAPÍTULO III. Estudio de caso: el «Proyecto de Formación de Recursos Humanos para la Industria Automotriz en El Bajío en México» JICA-CONALEP

Este capítulo consiste en una exploración de los procesos y elementos que constituyeron cada una de las fases del «Proyecto de Formación de Recursos Humanos para la Industria Automotriz en El Bajío en México». A partir de una lógica que va de lo macro a lo micro, se inicia con una descripción del panorama general de la región del Bajío y el proceso de llegada de las empresas japonesas automotrices y de autopartes, las cuales detectaron en la zona una insuficiente cualificación de la fuerza laboral que contrataban. Posteriormente se estudia cómo JICA y AMEXCID, las instituciones responsables de instrumentar las políticas de cooperación internacional de sus países, fueron llamadas para atender esta problemática y su propuesta concreta fue atenderla a partir de poner en ejercicio la cooperación técnica (CT). El análisis de este proyecto se realizó tomando como referencia algunas de las fases del ciclo del proyecto de JICA (véase Figura 5), como lo son el diagnóstico, selección, planeación y diseño. El capítulo concluye con reflexiones sobre el proceso que se echó a andar entre los dos países, en donde se obtuvieron resultados más allá de los contemplados inicialmente.

1. La región del Bajío: el corazón automotriz de México

La entrada en vigor del Tratado de Libre Comercio con América del Norte (TLCAN) en enero de 1994 significó para México la inauguración de una nueva etapa de apertura comercial y de industrialización. Una vez que entró en operación, el tratado fue adoptado por algunos gobiernos locales como una oportunidad para insertarse en las cadenas globales de valor.

Entre los estados que supieron operar bajo la lógica del TLCAN destaca la región que hoy conforman Aguascalientes, Guanajuato y Querétaro, esto es, el Bajío mexicano, una zona geográfica y culturalmente homogénea ubicada en el

centro del país²⁴. A la luz de las prerrogativas que el tratado con América del Norte ofreció a la inversión extranjera directa (IED), el Bajío se encargó de forjarse como una región que resultase atractiva para la inversión internacional de diversos sectores industriales, de entre los cuales predomina la industria automotriz y de autopartes (IAA). Para crearle un entorno favorable, los gobiernos estatales se vieron en la necesidad de generar estrategias que mejoraran sus índices de competitividad.

Querétaro, por ejemplo, en su Plan Estatal de Desarrollo 1998-2003 reconoció que el crecimiento sostenido de México dependía de la inversión y competitividad de los estados; por lo que la entidad queretana contaba con ciertas condiciones favorables para la inversión como su ubicación geográfica, su infraestructura y servicios, la disponibilidad de recursos humanos y la paz laboral, así como un fuerte apoyo del gobierno estatal al aparato productivo (Diario Oficial de la Federación, 2003).

Durante el mismo periodo, en el Plan Estatal de Desarrollo de Aguascalientes 1998-2004 se propuso una reorientación económica para privilegiar la promoción de la inversión en sectores estratégicos de alto valor agregado. También registró que, si bien en ese momento era capaz de satisfacer cuantitativamente la demanda de fuerza de trabajo, el perfil cualitativo de la misma no era acorde con las necesidades del sector productivo. A lo largo de ese sexenio se dedicaron enormes esfuerzos a fomentar la capacitación de los trabajadores, se buscó generar un esquema de vinculación escuela-empresa, se fundó la Universidad Tecnológica y se realizó un arduo trabajo de modernización en las escuelas de educación técnica (Gobierno del Estado de Aguascalientes, 1998; Lara, 2004).

²⁴ Resulta importante señalar que el Bajío suele ser entendido de varias maneras. Autores como Unger, Ibarra & Garduño (2013) precisan que, en total, son seis las entidades con vocación automotriz que lo componen: Jalisco, Guanajuato, Aguascalientes, Zacatecas, San Luis Potosí y Querétaro. Por su parte, Pérez (2015) retira de la lista anterior a Zacatecas y en su lugar coloca a Michoacán; mientras que CONACYT (2014) acota a Aguascalientes, Guanajuato, Querétaro y San Luis Potosí. Al no existir una definición única y oficial de lo que es el Bajío, para fines de la presente investigación se entenderá a la región a partir de los estados donde opera el Proyecto de Formación.

Como parte de su estrategia preparatoria para el cambio de centuria, el Gobierno de Guanajuato presentó desde 1992 un estudio titulado «Guanajuato Siglo XXI», realizado en colaboración con el Tecnológico de Monterrey²⁵. El documento hizo hincapié en la necesidad de incentivar la diversificación económica e industrialización del estado, identificando a la IAA como un sector clave. El estudio también arrojó un par de problemáticas al respecto: (1) la falta de infraestructura adecuada para el desarrollo de las plantas automotrices y (2) la falta de técnicos especializados para laborar en esa industria (Caraza, Coutiño, Moreira, & Flores, 1993). Durante los siguientes años y hasta la fecha, la política industrial guanajuatense se ha encargado de solventar estas carencias.

Otro factor determinante en el proceso de consolidación de la IAA en el Bajío fue la preexistencia en la región de importantes manufactureras de equipo original (OEM, por sus siglas en inglés *Original Equipment Manufacturer*), como Nissan en Aguascalientes, que llegó en 1982, y General Motors en Guanajuato, que lo hizo en 1995. Querétaro, a pesar de no contar en su territorio con empresas armadoras de vehículos, desde la década de los 70 alberga un número significativo de empresas autopartistas de gran calado (Banda, Gómez, & Carrión, 2016).

Hoy en día, el resultado del esfuerzo colaborativo que realizaron estos estados para consolidarse como el punto de confluencia de la inversión extranjera automotriz y de autopartes en México se manifiesta en la conformación de un pasaje regional polinuclear conocido como el Corredor Automotriz del Bajío (CAB) (Figura 6).

²⁵ El Instituto Tecnológico de Estudios Superiores de Monterrey (ITESM) es una institución mexicana de educación superior privada destacada en las áreas de negocios e innovación tecnológica. Goza de un amplio reconocimiento a nivel nacional e internacional.

Figura 6

Mapa del Corredor Automotriz del Bajío



Fuente: elaboración propia.

El CAB conecta a los municipios de Aguascalientes, Guanajuato y Querétaro que cuentan con mayor inversión en IAA. Su punto de partida es la zona industrial sur de Aguascalientes, donde se ubican dos plantas de Nissan. De ahí pasa por Silao, en Guanajuato, municipio en el que se colocaron fábricas como Pirelli, Volkswagen –especializada en la producción de motores– así como el Complejo Industrial de General Motors. El trayecto del CAB continúa y topa con la ciudad de Irapuato, en donde se estableció una planta de transmisiones de Ford, para después llegar a Salamanca y a la planta de Mazda. Posteriormente, en Celaya y Apaseo el Grande se ubican Honda y Toyota, respectivamente. El corredor finaliza con las ciudades de Querétaro y San Juan del Río, en donde se asientan múltiples empresas de autopartes.

La captación de IAA en el Bajío y la conformación del CAB se deben en parte al compromiso ininterrumpido de los tres estados por construir infraestructura carretera y de comunicaciones que permitiera una ágil conectividad logística para la exportación y distribución nacional de automóviles. Lo anterior,

aunado a su ubicación geográfica privilegiada, facilita el acceso a los puertos del Pacífico y del Golfo, así como a los mercados de Norteamérica a través de la red ferroviaria nacional y de la *Internacional NAFTA Superhighway*, la cual comienza en territorio mexicano.

En el caso específico de Guanajuato, el gobierno además otorgó otros tipos de incentivos para que la IAA se estableciera en el estado, tales como: transferencias de efectivo para que las empresas se hicieran cargo de la infraestructura faltante; becas para la capacitación del personal local; pago parcial y temporal del salario de los nuevos empleados siempre y cuando la empresa se comprometiera a contratarlos; exención provisional del pago de impuestos y acompañamiento para facilitar trámites normativos y ambientales²⁶. El acceso a estos beneficios extras estuvo supeditado al número de empleos generados, al monto de la inversión, a la ubicación del proyecto, a la tecnología utilizada, a la sustitución de importaciones, a la zona de desarrollo y al compromiso de la empresa con la comunidad (A. Martínez & Carrillo, 2017).

El CAB se ha visto fortalecido por una red de instituciones estatales que optimizan su funcionamiento. Las Secretarías de Desarrollo Económico de cada uno de los estados son las primeras responsables de la vinculación con la IAA, pero algunas otras instancias también se han involucrado profundamente a partir del establecimiento de esta industria en la región. Es el caso del Instituto de Capacitación para el Trabajo del Estado de Aguascalientes (ICTEA); del Instituto Estatal de Capacitación (IECA) en Guanajuato y del Instituto de Capacitación para el Empleo del Estado de Querétaro (ICATEQ), organismos que han formulado y llevado a cabo cursos relacionados con el desarrollo de habilidades para la IAA.

También participaron en esto las instituciones para el desarrollo tecnológico y la innovación del Bajío, como el Instituto para el Desarrollo de la Sociedad del Conocimiento del Estado de Aguascalientes (IDSCEA), la Secretaría de Innovación, Ciencia y Educación Superior (SICES) de Guanajuato y el Consejo de Ciencia y Tecnología del Estado de Querétaro (CONCYTEQ) mediante la

²⁶ Aguascalientes y Querétaro también concedieron algunos incentivos. Para conocerlos, se sugiere revisar el apartado 5.3 en Lugo, 2018.

generación de proyectos conjuntos con la IAA. De igual manera se han creado nuevos organismos de fomento a las PyMES como el Centro de Competitividad e Innovación del Estado de Aguascalientes (CECOI) y la Coordinadora de Fomento al Comercio Exterior del Estado de Guanajuato (COFOCE), donde estas empresas reciben apoyo y preparación para insertarse en las cadenas de valor de la IAA.

Además, los factores demográficos propios de la zona representan otra de sus ventajas competitivas. En conjunto, el número de habitantes se aproxima a los diez millones, de entre los cuales, la población joven constituye uno de sus más grandes atributos dado que representan al futuro sector poblacional con posibilidades de ser económicamente activo. Además, vale la pena resaltar que pese a que el promedio de años de escolaridad de la región es de 8.8 –menor al promedio nacional de 9.1 años, en datos de 2015–, los estados de Aguascalientes y Querétaro se ubican por encima de este, con 9.7 y 9.6 años, respectivamente (véase Tabla 7).

Tabla 7

Datos demográficos del Bajío

	<i>Aguascalientes</i>	<i>Guanajuato</i>	<i>Querétaro</i>
Población			
Total de habitantes (2015)	1,316,032	5,864,777	2,043,851
Porcentaje de hombres (2015)	48.80 %	48.30 %	48.70 %
Porcentaje de hombres de 15 a 24 años (2015)	9.60 %	9.40 %	9.50 %
Porcentaje de mujeres (2015)	51.20 %	51.70 %	51.30 %
Porcentaje de mujeres de 15 a 24	9.50 %	9.60 %	9.50 %

años (2015)

Índice de Desarrollo
Humano (2012)

0.76

0.72

0.76

Educación

Años promedio de
escolaridad (2015)

9.7

8.4

9.6

Porcentaje de población
de 15 a 24 años que
asiste a la escuela
(2015)

42.60 %

37.40 %

42.50 %

Porcentaje de la
población con 15 años o
más con instrucción
Media Superior (2015)

21.80 %

18.40 %

20.90 %

Gobierno

Preferencia partidista

PAN desde
1998 (con un
sexenio priísta
de 2010-2016)

PAN desde 1991

PAN desde
1997 (con un
sexenio priísta
de 2009-2015)

Economía

PIB a precios corrientes
en millones de pesos
(2016)

256,476

794,008

442,213

Lugar en el Índice de
Competitividad Estatal
(2016)

2

18

5

Población
económicamente
ocupada (2018)

562,151

2,536,753

831,628

Industria Automotriz

Población ocupada en la industria manufacturera (2018)	78,920	205,951	116,573
Población ocupada total en la Fabricación de Equipo de Transporte (2018)	35,316	71,172	40,716

Fuente: elaboración propia a partir de datos del Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI), Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) y del Instituto Mexicano para la Competitividad (IMCO).

En la Tabla 7 se aprecia que Aguascalientes y Querétaro, ambos con 0.76, son los estados del Bajío que se encuentran por encima del 0.74 de la media nacional en cuanto al Índice de Desarrollo Humano. Este índice se encarga de presentar un panorama multidimensional del desarrollo al utilizar como parámetros los logros en materia de salud, educación e ingreso de las personas. En el *ranking* nacional, Querétaro ocupa la posición número siete, Aguascalientes la nueve, mientras que Guanajuato se encuentra en el lugar número 26 del total de las 32 entidades federativas.

En la misma tabla también se ha incluido la preferencia partidista de la región como un elemento a destacar, donde se observa que desde la última década del siglo XX los gobiernos han correspondido, en lo general, al Partido Acción Nacional (PAN), lo que coincide con el periodo donde se llevaron a cabo las acciones encaminadas a fomentar el desarrollo económico e industrial del Bajío. La alternancia partidista local no significó, en ningún momento, un riesgo para la continuidad del proyecto automotriz en los estados del Bajío, pues son grupos de interesados que comparten una misma visión en cuanto al desarrollo económico e industrial de la región. Esto genera un ambiente de estabilidad política y un sentido de seguridad para la inversión extranjera, que se ve reflejado en la permanencia y el arribo a la región de un número cada vez mayor de empresas pertenecientes a esta rama industrial.

En la medida en que se incrementa el número de empresas de la IAA asentadas en el Bajío, mayor es la demanda de personal para laborar en ellas. De hecho, a partir de la firma del TLCAN, el empleo automotriz y de autopartes en México se fue al alza, al pasar de 112 mil en 1990 a 767 mil empleados en 2016. Caso contrario a lo sucedido en Estados Unidos y Canadá, donde el empleo en este sector disminuyó de manera considerable (Red de Estudios sobre Trabajo y Desigualdades, 2017).

No obstante, la preferencia de la IAA por la mano de obra mexicana encuentra su razón de ser en el hecho de que, producir en el país es menos costoso, en razón de los bajos salarios que predominan en el sector y que incluso México promociona como su principal ventaja competitiva para atraer más inversión. Esta situación afecta de manera particular al personal operativo de las plantas manufactureras –ensambladores, técnicos en mantenimiento, almacenistas– a quienes su pago promedio por hora es de 3.95 dólares, mientras que el de sus contrapartes estadounidenses y canadienses es de 34 y 40.4 dólares, respectivamente (Grupo Imagen, 2015).

La Asociación Mexicana de la Industria Automotriz apunta que “las inversiones del sector toman como referencia la calidad de la mano de obra y no sus costos, pues si así fuera preferirían instalarse en Centroamérica, donde los sueldos son inferiores” (Grupo Imagen, 2015). Empero, esta declaración se contradice con las mismas verbalizaciones de los estados del Bajío, quienes reconocen que la cualificación de su mano de obra es un área de oportunidad y sobre la cual llevan varios años trabajando. Esta opinión es compartida por varias empresas del ramo automotriz, entre ellas, las japonesas.

La IAA se caracteriza por ser un sector en el que sus procesos y bienes manufacturados requieren de innovación y transformación tecnológica constante para adaptarse a las necesidades del mercado, lo cual demanda una fuerza laboral altamente calificada y creativa. A pesar de que los bajos costos salariales fueron en su momento una determinante para elegir a México y al Bajío como ubicaciones idóneas para establecer plantas manufactureras de IAA; a largo plazo esto puede resultar contraproducente al tener que invertir una mayor cantidad de

recursos en entrenamientos y capacitaciones para el personal que bien pudo haber adquirido previamente algunos de estos conocimientos en otros contextos, como por ejemplo, el escolar.

La IAA mexicana y las regiones que la acogen, como es el caso del Bajío, deberán transitar del modelo actual que se sustenta en el abaratamiento de sus costos laborales a uno que propicie condiciones de trabajo y remuneraciones favorables para todos sus trabajadores, pero en especial para quienes ostentan puestos operativos, quienes resultan ser los más vulnerados.

Relacionándolo con el Desarrollo Humano, un empleo decente dota al trabajador de la libertad para participar en la economía. Esta participación sobrepasa el mero hecho de realizar actividades de compra-venta a partir de la renta que recibe, pues el salario es simplemente un instrumento que le permite el despliegue de otras oportunidades que no necesariamente tienen que vincularse con lo económico; más bien, apuntan a una mejora integral en su calidad de vida. Contar con un empleo decente le otorga al trabajador la capacidad de relacionarse y participar en otras dinámicas sociales, de poder plantearse un plan de vida, de tener confianza en uno mismo, solo por mencionar algunas otras oportunidades.

Así como en la última década del siglo XX el Bajío adoptó al TLCAN como un pilar para su política de desarrollo económico e industrial, en la segunda década del siglo XXI le corresponde adaptarse a las nuevas disposiciones del acuerdo que lo sustituye –el Tratado entre México, Estados Unidos y Canadá (T-MEC)– si desea continuar operando bajo una lógica similar. El tema automotriz fue uno de los puntos álgidos durante las negociaciones, y la revisión de las condiciones salariales de esa industria en México se volvió una condición que el país tuvo que aceptar para poder avanzar hacia la ratificación del mismo²⁷.

Esta no es una cuestión que dependa exclusivamente del actuar del gobierno federal o de los gobiernos del Bajío, tampoco de la “buena voluntad” de los empresarios. Las estrategias para atender esta disposición deberán plantearse

²⁷ Las nuevas reglas de origen de valor laboral en el T-MEC estipulan que el 40 % del contenido del vehículo deberá ser producido por trabajadores con salarios de al menos 16 dólares por hora. Esta disposición pone en desventaja a la IAA en México, la cual, como se señaló previamente, paga 3.95 dólares en promedio por hora.

desde una visión holística que involucre la participación de todos aquellos actores locales, nacionales e internacionales que tengan la capacidad de incidir en la política industrial automotriz de México.

Más allá de solo atender las resoluciones del T-MEC, el fortalecimiento de la política industrial mexicana –dentro de la cual se encuentra la IAA– es también una tarea apremiante. Uno de los principales retos está en su articulación con otros ámbitos como los son la política educativa y la de ciencia, tecnología e innovación. Si bien en el caso del Proyecto de Formación la CID/CD con Japón logró atender algunas de las carencias en estos rubros (por ejemplo, la inversión en educación para satisfacer la demanda de recursos humanos altamente especializados y la transferencia de conocimientos avanzados de tecnología manufacturera), es tarea del Estado mexicano adecuar y alinear sus políticas e instituciones para que por sí mismas sean mayormente capaces de dar una respuesta apropiada a las demandas de la población y de sus sectores productivos.

1.1. La inversión automotriz y de autopartes japonesa en el Bajío

El Bajío alberga inversiones de múltiples nacionalidades, como se puede observar en la Tabla 8, donde se presenta la distribución que tenía la Inversión Extranjera Directa (IED) en 2012:

Tabla 8*IED en los estados del Bajío por país de origen en millones de dólares (2012)*

Posición	Aguascalientes		Guanajuato		Querétaro	
	País	Total	País	Total	País	Total
1°	Japón	\$253.1	Japón	\$681.4	Estados Unidos	\$177.8
2°	Estados Unidos	\$61.4	Estados Unidos	\$421.3	Canadá	\$134.9
3°	Colombia	\$12.4	Italia	\$80.8	Francia	\$91.3
4°	Corea	\$7.2	España	\$70.2	Japón	\$79.2
5°	España	\$6.6	Alemania	\$37.5	Alemania	\$75.0

Fuente: elaboración propia a partir de los Datos Abiertos de la Secretaría de Economía.

De la Tabla 8 se rescata el caso japonés, puesto que el agregado de su IED en los tres estados lo ubica en la primera posición del *ranking* de países inversionistas en cuanto al monto de capital colocado en la región, con un total de \$1,013.7 millones de dólares para 2012. Esto hace referencia a una estrecha relación comercial entre Japón y el Bajío mexicano, relación que fue construida a partir de la inversión en Industria Automotriz y de Autopartes (IAA) a lo largo de muchos años.

Fue precisamente la inversión japonesa la que desencadenó el desarrollo automotriz en la región del Bajío, con la llegada de Nissan a Aguascalientes en 1982. El motivo de su instalación en el estado fue para evitar el aumento de los costos de producción de su planta en Morelos, debido a la concentración industrial que en aquella época comenzaba a generarse en Ciudad de México y sus áreas conurbadas. Además, este traslado significó un nuevo horizonte para Nissan en México, pues la misión de su nueva planta fue la exportación hacia Estados Unidos, Japón y al mismo tiempo, atender la demanda del mercado nacional (M. R. Padilla & Flores, 2009).

Nissan en Aguascalientes fue un factor detonante para el afianzamiento de la IAA en el estado. Su influencia incluso permeó a las demás entidades del Bajío,

quienes paulatinamente comenzaron a recibir IED automotriz japonesa en sus territorios. Esto debido a que el arraigo de una OEM viene aparejado del establecimiento cercano de empresas subsidiarias para atender sus necesidades de proveeduría de componentes e insumos.

La aglomeración de empresas japonesas (véase Tabla 9), hecho que contribuyó significativamente a darle vida al Corredor Automotriz del Bajío (CAB), tiene su explicación en el concepto japonés *keiretsu*. En Japón, un *keiretsu*²⁸ –que traducido al español puede interpretarse como *grupo de negocios*– se origina “cuando un fabricante o una gran ensambladora crea una red de subcontratistas, a los cuales confía la fabricación de ciertas partes y el trabajo de ensamblado secundario” (Solís, 2000, p. 297). En otras palabras, es una red productiva entre las empresas fabricantes de automóviles y sus proveedoras “favoritas”, las cuales son elegidas a partir de tener un desempeño sobresaliente en la calidad del producto, tiempos de entrega, reducción de costos y diseño de componentes.

A pesar de que los *keiretsu* se constituyen desde las oficinas centrales de los grandes corporativos en Japón, una vez que la OEM se traslada a otra latitud, es común que parte de la red original de subsidiarias se extienda también al país destino de la inversión. Chavarín y Ríos (2018) precisan que fabricantes como Nissan, Toyota y Mazda son empresas con sus propios *keiretsu*, de ahí que su llegada a la región del Bajío trajera consigo toda una derrama de empresas proveedoras japonesas:

²⁸ Existen dos tipos de *keiretsu*: el vertical y el horizontal. En este caso se hace referencia al primero.

Tabla 9*Evolución del número de empresas japonesas asentadas en el Bajío*

	2011	2013	2015	2017
Aguascalientes	25	52	94	124
Guanajuato	14	92	187	266
Querétaro	14	28	63	104

Fuente: elaboración propia a partir de la información arrojada por los censos anuales del Consulado General de Japón en México.

Las principales razones por las que el empresariado automotriz y autopartista japonés optó por reubicarse²⁹ a la región del Bajío responden en su mayoría a factores geográficos estratégicos. En primer lugar destaca su privilegiada localización, que al ser bastante céntrica, facilita las operaciones logísticas tanto por las vías carreteras como las ferroviarias, lo que facilita el acceso a los mercados de consumo nacional y la exportación e importación al resto de Norteamérica. En este mismo sentido, la zona también es cercana a los puertos más importantes de México, como el de Manzanillo, que conecta al país con el Océano Pacífico y por ende, con el continente asiático; o el puerto de Veracruz, que facilita el contacto comercial con Europa y América del Sur (Carrillo, 2016).

Otro elemento importante fue la disposición que demostró la política local y regional para atender las necesidades particulares de esta industria. Como se señaló con anterioridad, los gobiernos del Bajío estuvieron dispuestos a realizar ajustes necesarios para recibir a la IAA, los cuales se observan en el otorgamiento de incentivos para facilitar su asentamiento, la creación y vinculación de

²⁹ Anteriormente, durante la década de 1980, gran parte de la inversión automotriz y de autopartes en México se localizaba en los estados fronterizos del norte del país. Carrillo (2016) indica que esto se debió a que las empresas buscaron espacios menos congestionados que el centro del país (en donde, hasta el momento, se había concentrado la actividad industrial nacional); con mano de obra sin fuerte tradición sindical; así como operar más cerca del territorio estadounidense; no solo para facilitar la exportación, sino también para agilizar los conectividad logística entre las plantas establecidas en Estados Unidos y sus filiales en México. Lo anterior también fue posible gracias al impulso nacional a la estrategia de industrialización por medio de las maquiladoras que precisamente buscó impulsar el desarrollo de esa zona (López, 2004).

instituciones para coadyuvar en sus operaciones, así como la constante construcción y mantenimiento de infraestructura carretera y de comunicaciones.

Además, la preexistencia de empresas japonesas en la región y su testimonio sobre las ventajas de invertir en la zona –como es el caso de Nissan Aguascalientes y las empresas de su *keiretsu*– resultaron determinantes para desencadenar el arribo de muchas otras compañías (Covarrubias, 2014).

Cabe destacar que la firma del Acuerdo para el Fortalecimiento de la Asociación Económica entre México y Japón (AFAE) en 2005 fue también un estímulo importante para que otras armadoras japonesas, además de Nissan, se decidieran a trasladar algunas de sus operaciones a México. El estado que resultó mayormente beneficiado en este aspecto fue Guanajuato, pues en 2011 llegó Mazda al municipio de Salamanca; en 2014 lo hizo Honda a Celaya; y en 2019, Toyota abrió una planta en Apaseo el Grande.

Sin duda alguna, la llegada de estas empresas y sus subsidiarias desencadenó una transformación en las dinámicas sociales y económicas del Bajío. La IAA diversificó la vocación agrícola y minera de la región, propició la generación de un entorno cosmopolita en una zona otrora monocultural, en la que ahora abundan los restaurantes de gastronomía japonesa, cada vez son más las escuelas que ofertan clases de japonés y la construcción hotelera cercana a las parques industriales ha ido al alza. Incluso contribuyó a disminuir los índices de migración que caracterizaban a estos estados gracias a la apertura de nuevas oportunidades laborales. Por ejemplo, en el caso de Guanajuato, la cantidad de personas que emigraron de la entidad en el año 2010 disminuyó cerca del 26 % en comparación con el número registrado para el año 2000 (Mendoza-Cota, 2012).

La cantidad de empleos que las OEM japonesas han generado en el Bajío se aproxima a las siguientes cifras: Mazda cinco mil 200 (Miranda, 2019); Nissan nueve mil (Ramos, 2018), Honda seis mil (Huerta, 2019), mientras que la recién establecida Toyota, dos mil (Mendoza, 2017). Considérense además todos los empleos indirectos que se han generado en las empresas proveedoras que arribaron a la par de estas grandes armadoras. Esta es una situación que representa una oportunidad para todos los habitantes del Bajío, pero muy

especialmente para la juventud, grupo etario que ahora puede considerar a esta industria como una posibilidad laboral dado que está a su alcance, inserta en su entorno inmediato. Por lo tanto, algunos optarán por planes de estudio que les permitan recibir la preparación adecuada para adentrarse en este campo laboral.

Desde otro ángulo, las cifras anteriormente citadas aluden también a una fuerte demanda de capital humano por parte de las empresas japonesas. Trabajar para la IAA japonesa requiere de una formación bastante especializada debido a la forma culturalmente específica en la que Japón concibe la manufactura de bienes, en la cual prevalece un espíritu de mejora continua para ofertar productos de la más alta calidad. Precisamente este ha sido uno de los obstáculos más complejos al que las empresas OEM y autopartistas japonesas se han tenido que enfrentar al establecerse en la región: como ya se había apuntado, la insuficiente cualificación de la fuerza laboral en el Bajío mexicano.

La IAA japonesa en esta región considera que el personal técnico mexicano no alcanza el nivel requerido de competencias para desempeñarse óptimamente en la industria³⁰. Han encontrado escasa su capacidad para analizar y resolver problemas basándose en las filosofías *Monozukuri*³¹ y *Kaizen*; situación que ocurre particularmente entre el personal de las líneas de producción. Lo que estas concepciones de manufactura japonesa suponen son ciertos comportamientos, actitudes y mucha disciplina en la manera de ser y actuar del empleado. Por tanto, las empresas de la IAA japonesa opinan que las instituciones de educación técnica industrial deberían reforzar la enseñanza de dichas filosofías desde el aula, haciendo énfasis no solo en la adquisición de conocimientos, sino también en llevarlos a la práctica. Inclusive, las empresas afirman que la apropiación e interiorización de los principios del *Monozukuri* y del *Kaizen* en los estudiantes puede contribuir a su crecimiento personal (Archivo interno de la DGCTC-AMEXCID, B-JAP-13-002).

³⁰ Cabe mencionar que esta no es una problemática exclusiva de la región del Bajío, pues ya había sido detectada previamente en otras regiones de México donde también se acogió inversión industrial japonesa. Para profundizar al respecto, se sugiere revisar los proyectos de JICA México expuestos en el capítulo II.

³¹ El *Monozukuri* (en español, «hacer cosas») es un sistema de producción industrial. A grandes rasgos se puede decir que el *Kaizen* (traducido como «mejora continua») es un elemento constitutivo del sistema *Monozukuri*.

La debilidad en cuanto a la cualificación de la fuerza laboral en el Bajío también fue detectada por el lado mexicano. La Agenda de Innovación de la Región Centro-Norte del Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología (CONACYT) apuntó que en el Bajío se carecía de planes de estudios adecuados a las necesidades de la industria, la vinculación entre sector productivo-escuela había sido endeble y el dominio de idiomas extranjeros en los egresados de carreras afines al sector era limitado (2014). En los Planes Sectoriales de Educación de los tres estados se han hecho observaciones similares y se plantean algunos objetivos para contrarrestar la problemática.

El contar con capital humano que posea los conocimientos y habilidades adecuadas para llevar a cabo sus actividades laborales, supone retornos significativos para la empresa en términos de productividad. También se mejora la calidad de los productos y promueve la innovación tecnológica (R. Padilla & Juárez, 2006), cuestiones que son de gran importancia para la IAA japonesa. Ante la ausencia de una cualificación apropiada del personal que contratan para laborar en sus plantas en el Bajío, los empresarios japoneses tuvieron a bien expresar su inconformidad.

La institución japonesa encargada de gestionar las demandas de su sector automotriz y de autopartes en México es la Cámara Japonesa de Comercio e Industria A.C., la cual cuenta con oficinas en Irapuato, Querétaro y Ciudad de México. La Cámara recopila las inquietudes y realiza peticiones a los distintos niveles de gobierno para que las necesidades comerciales de su gremio sean atendidas. Estas también son revisadas en las sesiones del Comité para la Mejora del Ambiente de Negocios, espacio que se desprende del AFAE.

El AFAE se adelantó a contemplar la manera de perfeccionar los conocimientos y habilidades de las personas y en su artículo 143 plantea que los gobiernos podrán generar proyectos colaborativos en materia de educación técnica y capacitación que tengan el propósito de “elevar la productividad y competitividad de las empresas privadas de cualquiera de las Partes” (Secretaría de Relaciones Exteriores, 2004). Esta es la justificación que sustenta el involucramiento de sus respectivas agencias de Cooperación Internacional para el

Desarrollo (CID/CD), JICA y AMEXCID, para plantear una solución a la débil cualificación del personal contratado por las empresas automotrices y de autopartes japonesas en el Bajío.

2. Proyecto de Formación de Recursos Humanos para la Industria Automotriz en el Bajío JICA-CONALEP

2.1. Diagnóstico

2.1.1. Antecedentes

El AFAE entre México y Japón, al ser la piedra angular de su relación diplomática, supedita su cooperación a los temas que se abordan en él. En este sentido, las agencias de cooperación mexicana y japonesa debieron orientar gran parte de su trabajo colaborativo hacia proyectos que se insertaran en el contexto económico prevaeciente, esto es, el auge de la inversión automotriz y de autopartes japonesa en el Bajío.

Fue aproximadamente en 2007 –tres años después de la entrada en vigor del AFAE– que la IAA japonesa expresó su inconformidad respecto a la cualificación de la fuerza laboral que contrataba; por lo tanto, las oficinas de AMEXCID y de JICA en México comenzaron a identificar oportunidades de cooperación para corresponder al arribo de esta industria a la región y a sus demandas particulares en cuanto a la formación de personal. En este sentido, el fortalecimiento de las capacidades mexicanas ha sido en todo momento la intención principal de las iniciativas de cooperación entre los dos países y el caso automotriz en el Bajío no fue la excepción.

El primer proyecto que se desplegó explícitamente en el contexto automotriz se llevó a cabo en 2012 y se llamó «Proyecto de Fortalecimiento de la Cadena de Proveeduría del Sector Automotriz en México» el cual, como se expuso en el capítulo II, fungió como antecedente directo del proyecto del que se ocupa esta investigación. Una de las principales características de este proyecto fue su orientación a afinar las capacidades de los servidores públicos de los gobiernos de Querétaro, Guanajuato, Nuevo León y de ProMéxico, así como al

personal de alta dirección y mandos medios de las Tiers 1 y 2, para atender los requerimientos específicos de la IAA japonesa. Sin embargo, la ejecución de este proyecto dejó al descubierto que, si bien era fundamental capacitar en términos de construcción institucional y de fortalecimiento gerencial, esto era solamente la mitad del trabajo; las oportunidades de capacitación también debían alcanzar a todo el personal del piso de producción.

Al respecto, JICA perfiló para la región del Bajío una solución similar a la que en su momento planteó para mejorar la cualificación del personal de las industrias electrónica y de plásticos japonesas establecidas en el país. Los resultados favorables de los proyectos de Desarrollo de Recursos Humanos para la Industria Electrónica en Baja California y para la Transformación de Plásticos en Baja California, Tamaulipas y Ciudad de México demostraron la efectividad de invertir recursos de su cooperación en el marco de la educación media superior (EMS) de carácter técnico.

En ese par de ocasiones se trabajó con la Dirección General de Educación Tecnológica Industrial (DGETI). La ahora extinta DGETI³² era una dependencia adscrita a la Secretaría de Educación Pública que ofrecía servicios educativos en el nivel medio superior tecnológico. En su ramo era la institución más grande del país, pues en ella se agrupaban 168 CETIS (Centro de Estudios Tecnológicos, Industrial y de Servicios), 288 CBTIS (Centro de Bachillerato Tecnológico Industrial y de Servicios) y 652 CECYTE (Colegio de Estudios Científicos y Tecnológicos) (Unidad de Educación Media Superior Tecnológica Industrial y de Servicios, 2016).

Sin embargo, un obstáculo que tanto AMEXCID como JICA percibieron a lo largo de su trabajo con la DGETI fue la rigidez institucional para realizar modificaciones curriculares que fueran más acorde con los requerimientos de los sectores productivos. La limitada flexibilidad de la DGETI se infiere a partir de sus amplias dimensiones a nivel nacional, sin embargo, esto podía traer como consecuencia un serio desfase en las capacidades que los estudiantes

³² En 2018, la DGETI cambió de nombre a Unidad de Educación Media Superior Tecnológica Industrial y de Servicios (UEMSTIS).

desarrollaran en el salón de clases. Esto en relación con aquellas que realmente requerían las industrias, lo que podía impedir que el egresado respondiera de forma exitosa a las demandas de su entorno y socavaran así su potencial desarrollo.

Cuando las empresas de la IAA japonesa arribaron al Bajío se toparon precisamente con esta problemática: planes de estudio que se actualizaban lenta y esporádicamente, donde el contenido curricular, al menos en el nivel medio superior tecnológico, nunca terminó de ser adaptado por completo a las necesidades particulares de la manufactura automotriz japonesa. Frente a esta situación, JICA consideró llevar a cabo un proyecto de formación de recursos humanos similar a los anteriores, pero ahora mucho más ambicioso.

Síntomas de la problemática

Maduro, coherente y de buena gobernanza son las palabras que el subdirector de cooperación para Asia-Pacífico de la Dirección General de Cooperación Técnica y Científica (DGCTC) de la AMEXCID utilizó para caracterizar al programa de cooperación entre las agencias mexicana y japonesa. Maduro por el número de años de trabajo conjunto para consolidar una alianza estratégica y beneficiosa para ambos; coherente por su adhesión a los marcos de desarrollo nacionales e internacionales; y de buena gobernanza porque la “DGCTC siempre ha sido una contraparte de coordinación para la identificación y la gestión integral de los programas y proyectos que Japón ha establecido en México” (Comunicación personal, 6 de noviembre de 2019). Estas propiedades posibilitan una relación bidireccional en cuanto a la detección de oportunidades de cooperación:

... “[Cuando] ellos logran identificar un tema inmediatamente nos llaman: “tuvimos un acercamiento con tal institución, el tema es este, creemos que podemos cooperar, ¿cómo lo ven ustedes? ¿Valdría la pena acercarnos?”. A veces es que nosotros vemos que hay algo ahí que puede interesar, que hay capacidad, que hay una necesidad aparente, por confirmar, y entonces también proponemos (...)”

(Subdirector de Cooperación para Asia-Pacífico DGCTC-AMEXCID, comunicación personal, 6 de noviembre de 2019).

JICA, que había establecido una estrecha relación con Guanajuato y Querétaro a partir de las actividades del Proyecto de Fortalecimiento de la Cadena de Proveeduría, inició conversaciones con los gobiernos de estos estados y con AMEXCID para atender conjunta y coordinadamente la urgente necesidad de una cualificación adecuada de la fuerza laboral en el Bajío automotriz. Si bien uno de los estímulos para atraer a la IAA hacia la región fue la promesa de mano de obra abundante y cualificada, este último adjetivo no fue del todo cierto para las armadoras japonesas. Su inversión en el Bajío creció de manera exponencial en un periodo tan corto que la formación de personal bajo los parámetros específicos de su manufactura fue prácticamente imposible.

El paradigma productivo automotriz japonés está orientado a eficientar el proceso de manufactura. A grandes rasgos, consiste en reducir todo aquello que impida lograr la más alta productividad: costos, tiempos, esfuerzos humanos, inventarios, espacios para la manufactura, herramientas, entre otros. También implica una búsqueda por la nula generación de defectos basándose en el principio de mejora continua de la calidad, del cual se desprende el espíritu *Monozukuri* y el *Kaizen* (Micheli, 1996).

En cuanto al perfil de empleado que este paradigma requiere, se busca que sea flexible, multifuncional y que esté comprometido con la empresa. Explica Nakasone (2015) que “para los japoneses, el trabajo es lo más importante en la vida y no pueden permitir la existencia de irresponsabilidades o actitudes poco serias, que por otro lado la sociedad mexicana sí permite y tolera” (p. 91). Es bajo esta concepción que además de contar con ciertos conocimientos, las empresas japonesas requieren y aprecian que sus trabajadores mexicanos cuenten con valores como la tolerancia, la dedicación, el trabajo en equipo y la lealtad³³;

³³ Padilla y Flores (2009) realizaron una caracterización de los valores japoneses a partir de una serie de entrevistas con miembros de la comunidad japonesa que habita en la ciudad de Aguascalientes. En su investigación, las autoras remarcan que lo que permea en la lógica de vida de este grupo es la empresa trasnacional (muchos de ellos deben su presencia en Aguascalientes a la instauración de la planta de Nissan) y concluyen que para ellos son importantes el respeto por

cuestión con la que el empresariado japonés ha tenido que lidiar porque, en general, consideran que el trabajador mexicano es amigable, bromista y extrovertido, pero en ocasiones, falta de disciplina e incluso corrupto (Nakasone, 2015; Okabe & Meza, 2019).

Se aprecia entonces que la manufactura japonesa no solo requiere de ciertos conocimientos, sino también de toda una serie de valores, de maneras de *ser, hacer y estar*, que para los japoneses tienen repercusiones directas en la productividad laboral. En este sentido, la no adaptación de los trabajadores a este sistema tan ajeno a *lo occidental* es un tema que incide en la alta tasa de rotación laboral que subsiste en la región. Es muy común que los empleados, especialmente los de puestos operarios, renuncien al poco tiempo de ser contratados por cambiarse a empresas que ofrecen sueldos mayores; aunque en ocasiones, ese aumento es realmente mínimo³⁴.

El empleo para los japoneses es percibido como una relación *familiar* donde existe una corresponsabilidad entre el empleador y el empleado: el primero otorga protección y el segundo su lealtad, a menudo de por vida (Debroux, 2003). Generalmente esto implica jornadas de trabajo muy largas y, de acuerdo con la percepción mexicana, una remuneración económica que no es proporcional al tiempo dedicado (Salinas, Carrillo, & Uribe, 2018). Por ende, no es de sorprender que la rotación de personal de estas empresas en el Bajío se mantenga alta, lo cual sí resulta ser inédito para los japoneses:

...“No hay constancia, de un lado para otro lado, eso genera... no van a ganar experiencias(...) o sea no hay crecimiento dentro de la compañía, no se ha aprendido lo suficiente y están cambiándose(...) entonces también ese valor tiene que enseñar a los estudiantes o trabajadores que no vale la pena estar cambiando

el tiempo, la devoción al trabajo, el compromiso con la comunidad, la austeridad, el estoicismo, la perfección, la discreción y el silencio, así como evitar la dicotomía del pensamiento.

³⁴ Algunas notas periodísticas señalan que en la región Bajío la rotación de personal es del 3.5 % mensual (Becerril, 2018). Por su parte, la «Encuesta sobre la situación de los negocios de las empresas japonesas en América Latina 2019» realizada por la Japan External Trade Organization (JETRO) afirma que las altas tasas de rotación de personal son una razón del empeoramiento de las expectativas de ganancias empresariales en México durante ese año. El reporte completo se puede [revisar en: https://www.jetro.go.jp/ext_images/mexico/topics/Survey_Business_Conditions_LA_2019.pdf](https://www.jetro.go.jp/ext_images/mexico/topics/Survey_Business_Conditions_LA_2019.pdf)

y saber aguantar de cierta forma, o sea, [en] la vida tenemos que saber aguantar, siempre no nos toca suerte de tener buen jefe, buen ambiente a veces” (Representante de la IAA japonesa, comunicación personal, 19 de julio de 2019).

Con estas reflexiones se observa que el reto de mejorar la cualificación de la fuerza laboral en la región del Bajío no era nada sencillo, pues involucraba cuestiones que sobrepasan la mera transferencia de técnicas, conocimientos y habilidades. Se trataba realmente de generar una profunda y sostenible transformación endógena en los futuros trabajadores de esta industria, razón por la cual la cooperación técnica (CT), en donde debía prevalecer un Enfoque de Desarrollo de Capacidades, se consideró como la mejor opción para atender los síntomas de la problemática.

Propuesta de solución

Frente a este panorama, las conversaciones entre JICA, los gobiernos del Bajío y AMEXCID derivaron en una propuesta de proyecto de cooperación técnica (CT) encaminada a dos fines. El primero refiere a la creación de un programa de formación escolarizado de recursos humanos que fuera acorde con las características específicas demandadas por la IAA japonesa; y el segundo, a fortalecer la vinculación entre los centros educativos y esta industria manufacturera. En opinión del Oficial de Proyectos de Desarrollo Industrial de JICA México, es necesario fortalecer la comunicación y el entendimiento de cómo trabajan las empresas japonesas y ellas, a su vez, entender cómo trabajan las escuelas en México (Comunicación personal, 7 de octubre de 2019).

Aunque el contexto obligaba a generar un proyecto rápido y expedito que dotara a la ya bien establecida IAA de personal calificado en el menor tiempo posible, resulta interesante hacer énfasis en la decisión de optar por el sistema de EMS técnica para llevar a cabo el proyecto. Aunado al hecho de que las experiencias previas de cooperación con la DGETI demostraron ser exitosas, el invertir en educar –que implica ver resultados a largo plazo y es distinto a un proceso de capacitación, del que se pueden obtener resultados más inmediatos–

pareciera asegurar mejores resultados cuando se trata de aprender un paradigma productivo tan introspectivo como lo es el japonés. Además, el rango etario escolar típico de la EMS abarca de los 15 a los 18 años de edad, es decir, son jóvenes que se encuentran atravesando por una etapa crítica de su desarrollo integral como seres humanos, la cual es determinada por múltiples factores sociales, entre ellos, el entorno escolar (De Anda, 2015).

La propuesta en ciernes fue bien recibida por todos los involucrados, pero en especial por los gobiernos estatales, posiblemente conducidos tanto por la inercia del Proyecto para el Fortalecimiento de la Cadena de Proveeduría que llevaban a la par con JICA, como por la continua presión que la Cámara Japonesa de Comercio e Industria ejercía sobre las autoridades locales para que esta problemática fuera atendida. La iniciativa llevó por nombre «Proyecto de Formación de Recursos Humanos para la Industria Automotriz en la zona del Bajío en México» (de ahora en adelante, Proyecto de Formación).

El siguiente paso fue dar inicio al proceso de solicitud de la cooperación técnica al gobierno de Japón. Para llevar a cabo este procedimiento, se requirió que una institución mexicana presentara la petición formal a la DGCTC, y ésta a su vez, a JICA México. En agosto de 2012, la Secretaría de Desarrollo Económico del estado de Guanajuato fue la dependencia encargada de presentar la solicitud, más adelante se sumaron los estados de Querétaro y Aguascalientes. Una vez que el documento llegó a JICA México, le correspondió a esa oficina formular una pre-propuesta de proyecto para la matriz en Tokio que incluyó una descripción muy general de lo que sería el objetivo del proyecto, los resultados esperados, las actividades, las inversiones a realizar en su momento, entre otros elementos³⁵. En febrero de 2013, la DGCTC informó a los estados que el Proyecto de Formación había sido aprobado y que se comenzaría a ejecutar a partir del inicio del año fiscal japonés, esto es, el 1º de abril de 2013.

³⁵ Este paso se constituye a partir de discusiones con el gobierno de la contraparte, encuestas previas a los interesados y algunas otras actividades (Agencia de Cooperación Internacional del Japón, 2013a).

Selección de la institución receptora

Una vez que la oficina central de JICA dio el visto bueno a la propuesta del Proyecto de Formación, lo siguiente fue robustecer la pre-propuesta previamente presentada por JICA México a partir de un diagnóstico mucho más profundo en cuanto a la posible institución educativa que pudiera albergar el proyecto.

Para esta labor, AMEXCID y JICA México recurrieron a la Dirección General de Relaciones Internacionales de la Secretaría de Educación Pública para establecer nexos de colaboración en el marco de esta iniciativa. Fue en mayo de 2013 que se llevó a cabo la primera de varias reuniones de coordinación interinstitucional, la cual tuvo por objetivo convocar a varios representantes de los subsistemas de educación media superior y superior para presentarles la idea e invitarlos a postularse. En este punto de la cronología, aún no se tenía mucha claridad respecto al nivel educativo en el cual debía realizarse el proyecto.

De esta reunión surgieron diversas instituciones candidatas: el subsistema de universidades tecnológicas y politécnicas, la DGETI con sus CETIS y CBTIS, y el Colegio Nacional de Educación Profesional Técnica (CONALEP). Durante el resto del 2013, JICA México y AMEXCID realizaron constantes visitas a los estados del Bajío con la finalidad de conocer, tanto las necesidades específicas del sector, como la oferta de las instituciones educativas, para así elegir a la más adecuada.

...“visitamos pues casi todos los planteles de universidades tecnológicas y politécnicas en Guanajuato, Querétaro y Aguascalientes; visitamos los planteles de CONALEP porque vimos ¿cuál es la oferta? ¿Cuáles son las opciones? En el sistema de educación en México hay como 12 subsistemas de educación media superior entonces es súper amplio, no necesariamente está clara la diferencia entre unos y otros, y entonces sí necesitábamos identificar muy bien. Entonces se cerró un poco el análisis hacia eso, para identificar si necesitábamos ingenieros o técnicos superiores universitarios o técnicos. Se visitaron muchas empresas, también para ver qué es lo que ellos necesitaban, qué es lo que ellos identificaban y pues al final se concluyó que se requerían técnicos. Entonces pues eso ya eliminó a las universidades (...) [y] fue otra vez volver al análisis entre DGETI (...)

y CONALEP” (Jefa del Departamento de Cooperación con Asia Pacífico de la DGCTC-AMEXCID, comunicación personal, 20 de septiembre del 2019).

A pesar de que con las excursiones al Bajío quedó demostrado que las universidades politécnicas y tecnológicas poseían una excelente capacidad de respuesta ante la problemática –entendiendo esto como una ubicación conveniente, facilidad para abrir nuevas carreras, laboratorios y talleres acondicionados, fuerte vinculación con la IAA e incluso que algunas contaban con la presencia de representantes de JICA que colaboraban en otros proyectos– las necesidades de la IAA demostraron que el grado académico requerido correspondía al sistema de EMS. Si bien este trayecto educativo adquirió el carácter de obligatorio en 2012, y con ello el Estado mexicano se comprometió a garantizar las condiciones necesarias para el ingreso, permanencia y conclusión de los jóvenes estudiantes, suele ser un subsistema que no recibe la misma cantidad de recursos que el de educación superior (Cortés, 2015).

Con el esclarecimiento de que la industria necesitaba técnicos, las opciones se acotaron a la DGETI y al CONALEP. Evidentemente, la DGETI contaba con una cierta ventaja al haber sido la receptora de múltiples proyectos de cooperación japonesa en años anteriores. Sin embargo, como ya se comentó, su limitada flexibilidad institucional ponía en duda su idoneidad para este nuevo proyecto, que proponía precisamente la creación de una nueva carrera en el corto tiempo y de manera expedita. A pesar de que JICA México apoyaba la idea de irse por lo ya conocido y darle el proyecto a la DGETI, fue AMEXCID quien abogó por darle una oportunidad al CONALEP, pues veía en ella una institución mexicana fuerte, experimentada y capaz que, además, de origen, había sido creada exactamente para atender la problemática que hoy padecía la IAA japonesa en el país.

A partir de estas reflexiones, JICA México preparó y añadió a su pre-propuesta de 2012 un primer bosquejo de lo que podría ser la matriz de marco lógico del proyecto³⁶, la cual fue enviada a su sede en Tokio para revisión.

³⁶ La matriz de marco lógico es una herramienta utilizada en la gestión de proyectos en la cual se plasman los objetivos, actividades e insumos del proyecto, así como los indicadores para la evaluación y cuáles son los riesgos del proyecto.

Posterior a esto, a lo largo del 2014 JICA Japón envió un total de tres misiones de prospección al país para conducir una evaluación *ex-ante*, esto es, un estudio a profundidad para confirmar y complementar el trabajo preliminar de la oficina en México y con esto planificar el proyecto. La visita de las misiones japonesas consistió en obtener información a través de más entrevistas y actividades *in situ* con los centros educativos, empresas automotrices y de autopartes japonesas y con los gobiernos estatales. También se realizó una revisión exhaustiva de los planes nacionales de desarrollo del sector en que se llevaría a cabo la cooperación, así como de los proyectos en curso en el ramo, incluidos los datos de línea base, y los informes de evaluación *ex-post* de proyectos similares, entre otros elementos (Agencia de Cooperación Internacional del Japón, 2004). La minuciosidad en la etapa de evaluación previa se justificaba en el hecho de que entre mayor fuera el entendimiento de la situación por la que atravesaba el país socio, la CT podría dar una respuesta mucho más acertada que genuinamente contribuyera a la generación de las capacidades locales requeridas.

En el transcurso de las tres excursiones de las misiones japonesas de prospección a México, que incluyó en su itinerario visitas a las instituciones educativas, se fue haciendo cada vez más evidente que la decisión se iba perfilando hacia una en particular. La suma de todo el trabajo de evaluación y análisis previo sirvió para llegar a la conclusión de que el Colegio Nacional de Educación Profesional Técnica (CONALEP) era el más conveniente para recibir el Proyecto de Formación.

Sobre el Colegio Nacional de Educación Profesional Técnica (CONALEP)

El Colegio Nacional de Educación Profesional Técnica (CONALEP) es una institución pública de educación media superior creada por decreto presidencial en diciembre de 1978 como un Organismo Público Descentralizado del Gobierno Federal, con personalidad jurídica y patrimonio propios pero coordinado sectorialmente por la Secretaría de Educación Pública. El CONALEP tiene por objetivo “la impartición de educación profesional técnica con la finalidad de

satisfacer la demanda de personal técnico calificado para el sistema productivo del país, así como educación de bachillerato dentro del tipo medio superior a fin de que los estudiantes puedan continuar con otro tipo de estudios” (Diario Oficial de la Federación, 1978, p. 1).

El marco contextual que dio origen al CONALEP fue la implementación de la política de industrialización por sustitución de importaciones. Durante el periodo en que esta política estuvo vigente en el país, la responsabilidad de cubrir la demanda de fuerza laboral recayó en el sistema nacional de educación técnica, de ahí que fuera necesario crear nuevas instituciones educativas para dar abasto y cubrir un vacío muy particular en el aparato productivo mexicano: el existente entre el obrero y el ingeniero, es decir, técnicos medios, que es lo que CONALEP egresa (Weiss & Bernal, 2013).

La trayectoria académica del estudiante de CONALEP dura tres años, es decir, seis semestres de 18 semanas cada uno con una carga de 35 horas a la semana, cuestión que diferencia al Colegio de otros subsistemas de EMS, como la DGETI, que asignan menos horas lectivas. A lo largo de este tiempo, el objetivo es desarrollar integralmente al alumno a partir de dotarlo de una sólida formación académica y ocupacional que le permita afrontar los retos de la vida y del mundo laboral, cuestión que fue bien valorada por los examinadores japoneses. En términos de Desarrollo Humano, este es un tipo de educación que desde su concepción está pensada para darle al egresado la capacidad de optar por un estilo de vida u otro.

...“Los estudios son bivalentes, es decir: tienen conocimientos para el trabajo y tienen conocimientos para la educación superior, es decir, propedéuticos. Entonces ahora el egresado de CONALEP es un profesional técnico-bachiller, que como les decimos a los muchachos, aquí en CONALEP te lo llevas al 2x1(..) te llevas tu certificado de estudios para si quieres continuar en el nivel superior y tu título de profesional técnico para que puedas incorporarte al sector laboral, si así lo deseas” (Director Estatal del CONALEP Querétaro, comunicación personal, 8 de agosto de 2019).

El Colegio es reconocido por trabajar bajo un esquema de vinculación con la iniciativa privada, especialmente con la rama industrial y de servicios. Esto significa que valida, actualiza y asegura su oferta académica³⁷ a partir de los intereses y necesidades de los sectores productivos prevaletentes de las regiones donde el CONALEP tiene cobertura, lo que le sirve además para incrementar sus recursos económicos y materiales para mejorar su desempeño.

Para lograr este cometido, el CONALEP generó algunos mecanismos institucionales de acercamiento como lo son los Comités de Vinculación a nivel estatal y a nivel plantel. En estos espacios confluyen representantes de las cámaras empresariales y de sus agremiados; autoridades de los gobiernos locales, estatales y federales; así como autoridades de instituciones paraestatales y empresas descentralizadas para en conjunto analizar factores determinantes en la toma de decisiones del Colegio. Por ejemplo, examinar la factibilidad de apertura o cancelación de carreras; la suscripción de convenios de colaboración; la realización de donaciones en efectivo o especie; así como la definición de planes de estudio para que éstos sean lo más pertinentes con la realidad productiva (Colegio Nacional de Educación Profesional Técnica, 2017b).

Tanto AMEXCID, como JICA y el mismo CONALEP expresaron en las entrevistas realizadas que fue precisamente la ágil capacidad de adaptación y/o creación de los programas curriculares a las necesidades de los sectores productivos el elemento determinante para elegirla como la institución receptora del Proyecto de Formación.

Este dinamismo institucional se observa también en uno de los componentes curriculares más interesantes y distintivos del CONALEP: los trayectos técnicos. Estas son materias optativas profesionalizantes relacionadas con las necesidades puntuales de capacitación de los sectores productivos de la región. Es decir, son 270 horas lectivas durante las cuales el alumno aprende las

³⁷ La oferta académica de CONALEP ha crecido gradualmente con el paso de los años, adaptándose a los cambios de las condiciones industriales del país. En 1979 comenzó ofertando 11 carreras técnicas en 10 planteles; para el ciclo escolar 2016-2017 el Colegio alcanzó las 48 carreras en 308 planteles, integradas en siete áreas de formación ocupacional: (1) producción y transformación, (2) mantenimiento e instalación, (3) tecnología y transporte, (4) electricidad y electrónica, (5) salud, (6) contaduría y administración, y (7) turismo.

técnicas y habilidades concretas que el sector productivo requiere. El director estatal del CONALEP Querétaro profundizó al respecto:

...“el CONALEP se diferencia del resto de los subsistemas porque tenemos un grado de especialización, tenemos un módulo en 4°, un módulo en 5° y un módulo en 6° semestre, que es de especialización, a los cuales les llamamos trayectos técnicos y esos son, déjame decirlo de manera coloquial, *quita-pon*, de acuerdo a la necesidad. Entonces, yo no tengo que hacer [un] nuevo estudio de factibilidad para decir *quito esto y pongo estos*, es una justificación un poco más sencilla, de acuerdo a las necesidades del sector empresarial, *quito estos y pongo estos* en una carrera que ya está diseñada, entonces esto le dio mucha flexibilidad para dar respuesta a lo que necesitaban en el proyecto [de Formación de Recursos Humanos para la Industria Automotriz]” (Comunicación personal, 8 de agosto de 2019).

El sistema CONALEP también se nutre de la vinculación con el sector privado en el proceso de contratación de su planta docente. El Colegio pide como requisito que el profesor cuente con al menos tres años de ejercicio profesional afín a su formación o al módulo que pretenden impartir, así como encontrarse desempeñando alguna función dentro del sector productivo, esto para asegurar que el proceso de enseñanza en el aula se enriquezca de la experiencia en activo del profesor. También es bien valorado si el candidato cuenta con experiencia previa frente a grupo, no obstante, el Colegio se compromete a fortalecer las competencias pedagógicas de sus docentes mediante diversas modalidades y tipos de capacitación en caso de ser contratado.

Desde sus orígenes, el sistema contractual que el CONALEP ha manejado para con sus docentes es el de prestadores de servicios profesionales por tiempo determinado, cuestión que no puede pasarse por alto en este análisis puesto que implica que las y los profesores son contratados por semestres, pagados por hora/clase con un tope máximo de horas permitidas, y sin ningún tipo de

prestación laboral³⁸: no hay una basificación de la plaza, ni seguro social, ni generación de antigüedad, dejando al docente en una incertidumbre laboral que coarta su capacidad de vivir una vida plena.

Piña (2007)³⁹ expone que el número de horas asignadas al docente e incluso la no renovación de su contrato puede cambiar repentinamente de un semestre a otro. Lo anterior sin tomar en cuenta elementos, como por ejemplo, los años trabajando para la institución o el haber obtenido una valoración positiva por parte del alumnado en la evaluación docente que se realiza cada fin de semestre. Una disminución en las horas lectivas puede deberse, entre otras razones, a una falta de disposición para atender actividades extracurriculares o tutorías a los alumnos fuera del horario de clases, lo cual resulta contradictorio siendo que el CONALEP exige que el docente también destine tiempo a mantenerse activo en el sector productivo. Aunque esto último en un principio representó un atractivo del sistema CONALEP, durante la puesta en marcha del Proyecto de Formación resultó ser contraproducente.

Otro reto importante en la labor del docente y del CONALEP mismo es atender a un segmento de la población mexicana con características socioeconómicas muy particulares. Según datos del Centro Interamericano para el Desarrollo del Conocimiento en la Formación Profesional (CINTERFOR) de la OIT, el 84 % de los beneficiarios del Colegio pertenecen a los dos quintiles más bajos de la distribución de ingresos (OCDE, CEPAL, & CAF, 2017), esto es, un ingreso corriente promedio por hogar de 9 mil pesos al mes. Este contexto reduce la capacidad de los jóvenes para optar y acceder a otras modalidades de bachilleratos, volviéndose el CONALEP la opción más viable para formarse e integrarse a la vida laboral lo más pronto posible.

³⁸ Para contrarrestar esta situación, algunos estados han logrado gestionar contratos colectivos de trabajo. De los tres estados del Bajío, solo Guanajuato cuenta con uno.

³⁹ Si bien estas reflexiones surgieron a la luz de un estudio de caso en el CONALEP plantel Gustavo A. Madero II en Ciudad de México, resultan útiles para presentar un panorama amplio de lo que implica ser profesor en el sistema CONALEP a nivel nacional. En Aguascalientes, por ejemplo, en 2012 fueron despedidos injustificadamente 27 docentes. Ellos abogaron por el pago de su liquidación de salarios caídos y prestaciones desde el año que fueron despedidos. Para más información: <https://www.lja.mx/2019/04/en-aguascalientes-despiden-injustificadamente-a-docentes-del-conalep/>

Una explicación a la situación previamente expuesta se encuentra en el grado de estudios alcanzado por los tutores o padres de familia de los estudiantes del CONALEP. En una encuesta realizada por las oficinas nacionales del Colegio (2015a) se muestra que el 43.9 % de los padres cuenta con la secundaria terminada, el 24.5 % concluyó una carrera técnica o preparatoria, mientras que el 19.6 % cuenta con primaria terminada. El bajo grado de escolaridad y de ingresos en casa implica repercusiones directas en el entorno del estudiante, en ocasiones obligándolo a abandonar sus estudios para contribuir al sustento del gasto familiar. Esto se ve reflejado en la baja eficiencia terminal⁴⁰ que subsiste en el sistema CONALEP, pues en promedio, solo la mitad de los jóvenes que ingresan a estudiar una de sus carreras técnicas, egresará (Colegio Nacional de Educación Profesional Técnica, 2018b).

Teniendo en consideración este escenario socioeconómico, el CONALEP busca ser un soporte pertinente, flexible y de vanguardia en el proceso de formación académica y profesional de cada uno de sus educandos para que posteriormente puedan ellos acceder a más y mejores oportunidades académicas y laborales. El cumplimiento de este objetivo depende en gran medida de los recursos con los que la institución cuente para operar. Para 2019, por ejemplo, mientras que a la UEMSTIS (antes DGETI) le correspondieron \$18,832 millones de pesos, al CONALEP se le asignaron \$1,341 millones de pesos. De acuerdo con Martínez (2019), “este monto describe una disminución real de 11.8 % anual en su presupuesto y acumula tres años de recortes consecutivos”.

Para subsanar esta situación, gran parte de la responsabilidad de conseguir financiamiento recae en la capacidad de los directores estatales y de planteles para negociar con otras dependencias, públicas y privadas, la transferencia de recursos. Al preguntarle en su entrevista a la directora del plantel Irapuato –uno de los planteles en los que se llevó a cabo el Proyecto de Formación– sobre su participación en él, comentó lo siguiente:

⁴⁰ Comparada con la eficiencia terminal promedio en la EMS, que según datos del Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación es de 65.5 %.

...“A mí como autoridad me toca gestionar con el gobernador, con mis autoridades, con la Secretaría de Desarrollo Económico, con la Secretaría de Educación, dinero para que se dé presupuesto, dinero para que los chicos vayan a las prácticas a las empresas, camiones para trasladarlos (...) todo un taller nuevo de máquinas y herramientas.” (Comunicación personal, 1 de agosto de 2019).

En los temas enlistados por la directora del plantel se observa que no corresponden a nada extraordinario, al contrario, son cuestiones mínimas necesarias para las actividades académicas del día a día. Es decir, de no ser por la obtención extraoficial de recursos pecuniarios por medio de otras instancias, no sería posible para los planteles cubrir las necesidades, ni del proceso educativo de la población que atienden, ni de los sectores productivos con los que se vinculan.

Esta debilidad institucional también sale a relucir al momento en que el CONALEP establece vínculos de Cooperación Internacional para el Desarrollo (CID), materia en la cual cuenta con una vasta experiencia. En palabras de un ex funcionario de la Unidad de Estudios e Intercambio Académico: “[en el CONALEP] hacemos como que cooperamos, pero siempre y cuando sean recursos de otro, de un tercero” (Comunicación personal, 4 de noviembre de 2019).

CONALEP como actor de la Cooperación Internacional para el Desarrollo

El CONALEP cuenta con una amplia trayectoria de vinculación internacional. Desde el inicio de la década de los 90, el Colegio comenzó a esbozar un interés por abrirse a la cooperación con otras latitudes y en la actualidad, dentro de la Unidad de Estudios e Intercambio Académico se encuentra la Coordinación de Cooperación Internacional, responsable de consolidar y gestionar las alianzas en esta materia. A lo largo del tiempo lo ha hecho con países como Alemania, Brasil, Belice, Estados Unidos, España, Guatemala, Reino Unido, Japón, entre otros.

El Colegio traza cuatro acciones estratégicas en materia de CID: movilidad estudiantil y docente, eventos académicos internacionales, firma de convenios de colaboración y programas de cooperación técnica. Estos últimos son de gran importancia para la institución porque a partir de ellos se intercambian

conocimientos y se recibe asesoría técnica especializada para mejorar sus funciones (Colegio Nacional de Educación Profesional Técnica, 2018a).

Es interesante resaltar que en materia de cooperación técnica (CT), el CONALEP es a la par una institución receptora y oferente. Como receptor, el Colegio se ha visto beneficiado por la cooperación con España, país que abre sus puertas para que alumnos de la carrera de Alimentos y Bebidas realicen una estancia profesional de tres meses (Secretaría de Relaciones Exteriores, 2019); Reino Unido, con quien se lleva a cabo un proyecto de cooperación triangular con Belice (Gobierno de México, 2017); y Alemania y Japón, quienes cooperan con el CONALEP de manera similar a través de proyectos para perfeccionar la cualificación del personal técnico para sus industrias automotrices establecidas en México (Gobierno de México, 2017).

En cuanto a su papel como oferente, el CONALEP se atiene a las áreas prioritarias definidas en la normatividad de la CID mexicana y orienta su cooperación hacia Centroamérica. Por ejemplo, la «Iniciativa Regional de Cooperación Educativa Pro-Jóvenes Centroamericanos» consiste en el otorgamiento de becas a estudiantes de comunidades con altos índices de violencia de Guatemala, Honduras y El Salvador para que puedan continuar con sus estudios de educación media-superior en planteles del CONALEP en Puebla. Este proyecto es posible gracias a la participación de Centro de Investigación y Desarrollo Económico (CIDE), de la AMEXCID, del gobierno del Estado de Puebla, de la Secretaría General Iberoamericana (SEGIB) y de un consorcio de organizaciones de la sociedad civil (Secretaría de Relaciones Exteriores, 2018).

El Colegio también es regionalmente reconocido como un polo de capacitación de excelente nivel. Centros vocacionales y de formación de Honduras, Costa Rica, Brasil y Guatemala han acudido a sus instalaciones o recibido visitas de especialistas del CONALEP para intercambiar conocimientos sobre temas industriales y de servicios, como robótica, sistemas de comunicación y redes, turismo y gastronomía. Asimismo, otra faceta del CONALEP como donante de cooperación es a partir de su propia experiencia como institución de educación técnica. Algunas de sus buenas prácticas han sido compartidas con

países centroamericanos en temas de gestión de la Educación Basada en Normas de Competencia; a la documentación, implementación y seguimiento del Sistema Corporativo de Gestión de Calidad (Norma ISO 9001-2000); así como en técnicas de enseñanza y diseño de programas curriculares (Comisión Mexicana para la Cooperación con Centroamérica, 2003, 2006).

La CID del CONALEP no se circunscribe únicamente a la modalidad bilateral. El Colegio también se hace presente en plataformas multilaterales de cooperación, como lo son la red UNEVOC (Centro Internacional UNESCO-UNEVOC de Educación y Formación Técnica y Profesional). La idea detrás de la creación de esta red es asistir a los miembros de la UNESCO en el desarrollo de sus sistemas de educación técnica-profesional mediante el impulso a programas formativos relevantes y de alta calidad que desarrollen competencias para la empleabilidad y ciudadanía de los estudiantes (Colegio Nacional de Educación Profesional Técnica, 2015b).

En el marco de esta alianza internacional, en 2017 el CONALEP y el Instituto Federal de Formación Profesional de Alemania organizaron el seminario «EFTP verde: hacia una educación y formación técnica y profesional sustentable», el cual congregó a funcionarios del Colegio y de centros de educación técnica-profesional de Brasil y de Chile. El tema rector del encuentro fue la necesidad de compartir las experiencias latinoamericanas que se llevan a cabo para *ecologizar* la educación técnica-profesional y adaptarla a las directrices globales de desarrollo, es decir, a la Agenda 2030 y los Objetivos de Desarrollo Sostenible (UNESCO-UNEVOC International Centre, 2017).

A partir de esta breve exposición se pone en evidencia que el CONALEP no es ajeno al ámbito de la Cooperación Internacional para el Desarrollo; AMEXCID tenía razón al proponerlo y defenderlo como la institución idónea para recibir el proyecto con Japón. Es un actor público que practica la cooperación desde distintas perspectivas: desde la tradicional norte-sur donde es receptor de la cooperación de países como Alemania o Japón; pasando por la sur-sur en la que el Colegio comparte sus mejores prácticas con países de renta similar a la de México como lo es Brasil; así como bilateral, triangular y multilateral.

Cabe señalar que a pesar de la amplia experiencia trabajando la CID, el Proyecto de Formación es la primera iniciativa formal de CT que el CONALEP entabló con Japón⁴¹. Si bien al inicio del proyecto las partes no se conocían, todos los entrevistados coincidieron en que, a pesar de sus altas y bajas, el proyecto se llevó en excelentes términos y se obtuvieron resultados por demás positivos.

2.2. Planeación y diseño de los componentes del proyecto

En junio de 2015, una vez que se tuvo una noción mucho más concreta acerca de lo que se necesitaba, se firmó el registro de discusiones entre los gobiernos de México y Japón y para septiembre del mismo año inició oficialmente el Proyecto de Formación. De esta manera, los expertos japoneses de JICA y el resto de los involucrados diseñaron y posteriormente pusieron en marcha⁴² los elementos que conformaron el «Proyecto de Formación de Recursos Humanos para la Industria Automotriz en El Bajío en México», pensado para una duración de 5 años, de septiembre de 2015 a agosto de 2020⁴³. El resultado más tangible del proyecto fue la creación de la carrera técnica en Industria Automotriz para cuatro planteles del CONALEP –denominados *planteles modelo*– ubicados en los estados objetivo que conforman el Bajío, a saber, Aguascalientes, Guanajuato y Querétaro.

⁴¹ Anteriormente ya se había tenido un primer acercamiento con la cooperación japonesa. En el marco del Programa de Voluntarios Veteranos de JICA, las oficinas nacionales del CONALEP recibieron a tres expertos japoneses para aprender de ellos sobre informática y diseño curricular. Incluso, el Colegio se postuló como opción para operar el proyecto de cooperación que dio origen al Centro Nacional de Formación Docente (CNAD), sin embargo, al final fue la DGETI quien se llevó el proyecto (Entrevista al ex Coordinador de Cooperación Internacional del CONALEP, 4 de noviembre de 2019).

⁴² Para llevar el proyecto a su ejecución, éste pasó a ser licitado para que una consultoría privada lo llevara a cabo. JICA es una de las muchas agencias de cooperación que recurre a los servicios de consultores especializados para asegurar el éxito en la implementación de sus proyectos. En este caso, la consultoría que se lo llevó fue Japan Development Service Co., Ltd. (JDS), misma que estuvo a cargo de los proyectos de «Formación de Recursos Humanos en Tecnología en Transformación de Plásticos» con la DGETI en 2010 y del «Proyecto para el Fortalecimiento de la Cadena de Proveeduría del Sector Automotriz» que acontecía en los estados del Bajío y Nuevo León. A partir de estas experiencias previas, JDS contaba ya con un entendimiento profundo de las características intrínsecas del país, sabía cómo operaba JICA en México e incluso ya conocía a algunas de las contrapartes de los gobiernos estatales; situaciones que fueron bastante benéficas para la ejecución del nuevo proyecto.

⁴³ Originalmente el proyecto estaba planeado para desarrollarse en cuatro años y medio, pero se decidió ampliar medio semestre más para poder dar seguimiento a los egresados.

Respectivamente, los planteles modelo fueron Aguascalientes II, Celaya⁴⁴ e Irapuato y San Juan del Río.

La percepción general que se tuvo del proceso de diagnóstico, planeación y diseño de este proyecto es que fue muy largo a diferencia de otras colaboraciones previas entre AMEXCID y JICA. La agencia mexicana ya conocía muy bien la manera de trabajar de los japoneses y entendían sus metodologías de planeación: “Van despacio, van lento, van a profundidad, despejan cualquier cosa, tratan de resolver dudas, de atender consultas”, señaló al respecto el Subdirector de Cooperación para Asia-Pacífico (Comunicación personal, 6 de noviembre de 2019). Sin embargo, todo este proceso era nuevo para el CONALEP, a quien esta etapa le resultó densa.

...“sí, hay un entendimiento claro, nosotros sabíamos por dónde orientaba la intención de JICA, aunque yo en algún momento me preguntaba "bueno, pues si no se puede y no se quiere..." porque es desesperante ver cómo transcurren los meses, pasa un año y viene el siguiente y no logramos sacar el trabajo(...) El mismo CONALEP no lograba entender la importancia del proyecto y no se había asimilado como potencial ejecutor del proyecto, entonces eso nos hizo dilatar demasiado” (Subdirector de Cooperación para Asia-Pacífico de la DGCTC-AMEXCID, comunicación personal, 6 de noviembre de 2019).

El proceso de entendimiento mutuo fue complicado pues había que conocerse por primera vez, comprender cómo trabajaba cada uno, definir qué querían y qué esperaban de su participación en el Proyecto de Formación. Lo que sacó a flote esta etapa fue la buena disposición y el interés por parte de todos para que esto saliera adelante. Así, el CONALEP demostró su capacidad para asumir por primera vez la responsabilidad de un proyecto de tal magnitud.

Lo siguiente fue que, a partir de la información recabada, Japón hizo una primera propuesta de plan de implementación, la cual se fue refinando a partir de las sugerencias del CONALEP para que las actividades se adaptaran mejor a su contexto. A pesar de que en las entrevistas los dos exfuncionarios de las oficinas

⁴⁴ El plantel de Celaya fue elegido como la sede del proyecto.

nacionales del CONALEP afirmaron haber sentido una cierta inflexibilidad por parte del equipo japonés en situaciones muy particulares, ambos coinciden en que en las negociaciones y acuerdos hubo apertura y se le permitió al CONALEP Nacional un involucramiento activo.

De esta manera fue que el objetivo general del Proyecto de Formación trabajado y aprobado por todas las partes se planteó de la siguiente manera: “En los tres estados objetivo, CONALEP forma técnicos que responden a las necesidades de la industria mexicana automotriz, incluidas las empresas de capital japonés”, mientras que su objetivo específico se enuncia como: “Los técnicos que cumplan con las necesidades de la industria automotriz mexicana, incluyendo las empresas de capital japonés, son formados en los planteles modelo, y se desarrolla un plan de difusión del sistema educativo establecido en los planteles modelo para los tres estados participantes” (Archivo interno de la DGCTC-AMEXCID, B-JAP-13-002).

Para lograr estos objetivos, se determinaron los siguientes cinco resultados esperados (Colegio Nacional de Educación Profesional Técnica, 2017a):

1. Elaborar el Plan de Trabajo para el proyecto en el área automotriz en los planteles modelo: Aguascalientes II, Celaya, Irapuato y San Juan del Río.
2. Desarrollar el *currículum* para los trayectos técnicos orientados al sector automotriz para la carrera de Industria Automotriz.
3. Fortalecer las habilidades y conocimientos de los Docentes Núcleo que capacitarán a los docentes de la carrera de Industria Automotriz.
4. Impartir el Trayecto Técnico y la carrera de Industria Automotriz en los planteles modelo.
5. Fortalecer la vinculación entre los planteles modelo y el sector automotriz compartiendo sus experiencias en los estados seleccionados.

A fin de sintetizar el cúmulo de información, para esta investigación se definieron tres pilares representativos del proyecto: la carrera en Industria Automotriz, la capacitación docente y la vinculación con el entorno.

2.2.1. Carrera en Industria Automotriz

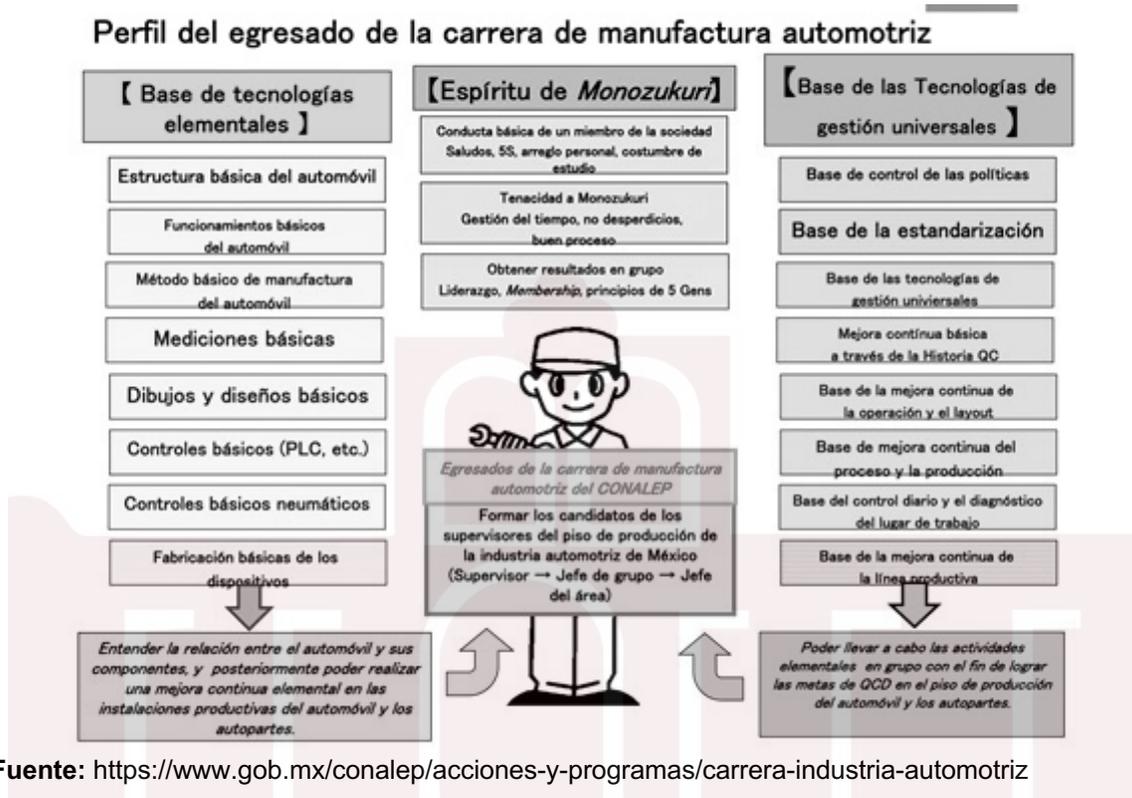
Siendo que el principal objetivo del Proyecto de Formación era la generación de técnicos en el CONALEP que satisficieran las necesidades de la IAA, un componente trascendental para lograrlo fue la creación de un plan de estudios que contuviera todo aquello que las empresas automotrices y de autopartes japonesas requerían en el perfil de sus empleados. Este fue el motivo detrás de la creación de la carrera en Industria Automotriz.

El programa comenzó en agosto de 2016 y consiste en seis semestres de formación básica y profesional (ver Anexo C) que le permitirán al estudiante ser capaz de “realizar actividades básicas relacionadas con las tecnologías elementales en las instalaciones de producción del automóvil/autopartes; realizar actividades en equipo para la mejora continua básica en las instalaciones de producción de automóvil/autopartes, utilizando tecnología de gestión universal, para lograr metas en calidad, costo y entrega; y realizar actividades con espíritu de *Monozukuri*, utilizando tecnologías elementales y tecnologías de gestión universal” (Colegio Nacional de Educación Profesional Técnica, s/f).

Instituto
Mora

Figura 7

Perfil del egresado de la carrera en Industria Automotriz



En la conformación de la currícula estuvieron involucrados no solo los expertos de JICA y las autoridades de Diseño Curricular del CONALEP. Como ya se señaló, para el Colegio es muy importante contar con la opinión del sector productivo para la adecuación de sus materias, y en este caso no fue la excepción. A pesar de que las oficinas estatales del CONALEP en Aguascalientes, Guanajuato, Querétaro y sus respectivos planteles ya contaban con Comités de Vinculación, en la planeación del proyecto se contempló la creación de una nueva figura exclusiva para la relación con el sector automotriz y de autopartes. En los Consejos Consultivos de Vinculación con la Industria Automotriz (COCOVI) se buscó un acercamiento con los empresarios del sector –tanto japoneses como de otras nacionalidades– para generar un intercambio de opiniones respecto al programa de estudios y currícula de la carrera con la finalidad de enriquecer los contenidos, en especial los de los trayectos técnicos.

Los trayectos técnicos diseñados para esta carrera son cuatro: transformación de plásticos, troquelado, mantenimiento de las instalaciones de producción y mejora continua del proceso de piso de producción⁴⁵. Al ser una carrera de la que se puede egresar como Profesional Técnico-Bachiller y poder continuar con los estudios universitarios si así se desea, los estudiantes deben elegir obligatoriamente el bachillerato físico-matemático.

Una cuestión interesante es que el sistema CONALEP ya contaba con una carrera medianamente afín a la IAA llamada Mantenimiento Automotriz. No obstante, el enfoque de ese programa no estaba del todo orientado hacia la formación para el empleo en una empresa trasnacional, sino más bien para el emprendimiento de micronegocios, como por ejemplo, de talleres mecánicos. En una línea de pensamiento bastante estrecha pareció ir en su momento el nombre que se le quiso asignar a la carrera, pues la primera propuesta fue Manufactura Automotriz. A las partes les pareció más conveniente cambiar el nombre por uno que reflejara en su totalidad lo ambicioso del plan de estudios y del proyecto mismo, por lo que se optó por un nombre más universal como lo es Industria Automotriz.

Un par de elementos que el Proyecto de Formación contempló para dar acompañamiento al proceso formativo en aula fue que los cuatro planteles modelo contaran con el equipamiento adecuado para que los estudiantes practicara durante sus horas de clase con las máquinas y herramientas que son utilizadas en la industria. El otro elemento fue precisamente la oportunidad de poder llevar a la *praxis* lo aprendido hasta el momento mediante un esquema de prácticas profesionales.

Es a partir de convenios con las empresas pertenecientes a los COCOVIA que los jóvenes tienen la oportunidad de insertarse a trabajar como practicantes durante su cuarto y quinto semestre; lo cual les permite obtener ciertos beneficios, además de la adquisición de experiencia, como lo son servicio de transporte, de comedor, uniformes e incluso un incentivo económico. En algunos casos, una vez

⁴⁵ Las materias específicas que conforman cada uno de los trayectos técnicos se pueden revisar en el Anexo C.

que comienzan sus prácticas, un empleado de la planta funge como su mentor para guiarlos y enseñarles sobre las operaciones que les son asignadas. No obstante, al terminar su horario en laboral, los estudiantes tienen la responsabilidad de seguir asistiendo a clases.

En muy corto tiempo, la carrera en Industria Automotriz se ha vuelto una de las más prestigiosas a nivel nacional dentro del sistema CONALEP. Las autoridades del Colegio que fueron entrevistadas en el marco de esta investigación aseguran que los empresarios, profesores, padres de familia y los mismos estudiantes están más que satisfechos con el desempeño y resultados obtenidos hasta el momento. Es tal el éxito de la carrera que se planea expandir a no solo a otros planteles de las ciudades del Bajío, sino a todos aquellos estados automotrices del país que la soliciten.

Por ahora, la primera generación egresó en julio de 2019. Los diseñadores del proyecto consideraron pertinente realizar una encuesta de satisfacción a las empresas que contrataron egresados seis meses después de terminados sus estudios, plazo que según sus estimaciones les tomaría a los jóvenes encontrar trabajo. En el siguiente capítulo se discutirán los resultados que la encuesta arrojó.

2.2.2. Capacitación docente

Una de las riquezas del Proyecto de Formación fue el gran peso que se le dio al proceso de capacitación del personal mexicano, con un énfasis muy especial hacia los profesores del CONALEP. Al ser ellos los responsables de impartir las asignaturas de la carrera en Industria Automotriz, era de suma importancia que primero ellos recibieran por parte de los expertos japoneses los conocimientos y técnicas requeridos por la IAA japonesa para que posteriormente pudieran transmitirlos a los alumnos.

Para elegir a los docentes que serían capacitados en el marco de este proyecto se llevó a cabo un riguroso proceso de selección. Lo primero que los expertos japoneses solicitaron a los planteles del CONALEP fue que ellos mismos presentaran algunos perfiles potenciales que contaran con formación académica y experiencia laboral afines al sector, entre otras características. Aguascalientes por

ejemplo presentó a los que obtuvieron los más altos puntajes en las evaluaciones que realiza el alumnado al final de cada semestre, mientras que Irapuato optó por abrir la convocatoria a un grupo selecto de profesores para que quien quisiera participar se postulara y de entre los perfiles interesados, elegir a sus candidatos oficiales. Cabe señalar que para cuando se llegó a esta etapa, a algunos planteles del CONALEP aún no les quedaba muy claro cómo es que iba a funcionar el Proyecto de Formación, lo que trajo como consecuencia cambios de último momento en sus propuestas de docentes.

A partir de los perfiles presentados por la institución, los expertos japoneses organizaron entrevistas con cada uno de los candidatos. Para la selección tomaron en cuenta rubros como los años de experiencia como docentes y como parte del sector productivo; cuántas horas laborales estipulaban sus contratos con el Colegio; la disponibilidad para participar en capacitaciones intensivas durante las vacaciones de verano e invierno; la disposición para capacitar a otros docentes, entre otros. También se aplicaron algunos exámenes para comprobar el nivel de conocimientos y se tomó en cuenta que en ellos se percibiera entusiasmo y buena voluntad.

Finalmente se eligieron a 36 profesores, nueve por cada plantel modelo, ordenados en tercias acordes con las especialidades técnicas definidas para este proyecto: tres de Mecánica, tres de Electricidad y tres de Gestión de la Calidad. A los profesores seleccionados se les denominó *docentes núcleo*.

Una vez que arrancó el proyecto en septiembre de 2015, las capacitaciones a los docentes núcleo comenzaron a los pocos meses. En el plan de operaciones se definió que la primera sesión acontecería durante enero del 2016. Los temas sobre los que versó esta primera capacitación correspondieron al contenido del segundo semestre de la carrera en Industria Automotriz. La razón de no capacitar para el primero es porque las materias de ese semestre están orientadas a la formación básica del estudiante, es decir, a la autogestión del aprendizaje, la comunicación para la interacción social o la proyección personal y profesional; es hasta el segundo cuando comienzan los módulos de formación profesional. Esta

lógica de capacitar para un semestre por adelantado se mantuvo a lo largo del transcurso del proyecto.

Las capacitaciones fueron realmente intensivas. Los participantes afirmaron en las entrevistas que comenzaban a las ocho de la mañana y terminaban entre seis y siete de la noche. Se llevaron a cabo de 2016 a 2019, dos veces al año durante los periodos vacacionales del CONALEP. La razón de su intensidad se infiere a partir de la intención de eficientar los recursos de la cooperación, pues la inversión que supone una estadía de varias semanas de expertos japoneses en México, que incluye el traslado internacional, viáticos, servicios de traducción, entre otros, no es una cuestión menor. Además, se buscó que fueran periodos relativamente cortos de concentración máxima que interrumpieran lo menos posible con las demás actividades laborales y escolares de los docentes núcleo. Al final, se hicieron evaluaciones para determinar el grado de aprendizaje adquirido por los docentes.

Cada una de las capacitaciones se llevó a cabo en un plantel modelo diferente, lo que implicó el traslado de los docentes núcleo foráneos a Aguascalientes, Celaya, Irapuato o San Juan del Río, donde fuera que tocara la capacitación en turno. Al respecto, los docentes núcleo de Irapuato comentaron en las entrevistas que en ningún momento del proceso de selección se les avisó que las capacitaciones iban a ser fuera de su ciudad. El pago de los viáticos correspondientes corrió a cargo de los CONALEP estatales y de los planteles, quienes se vieron orillados a acercarse a los gobiernos estatales y solicitarles apoyo para sufragar los costos; las oficinas nacionales del CONALEP no tuvieron ningún involucramiento en este tema.

Algunas otras capacitaciones tuvieron lugar en las empresas automotrices y de autopartes japonesas; cuestión que los planteles del CONALEP encontraron sumamente positiva porque hasta antes del involucramiento de los expertos japoneses en el marco del Proyecto de Formación, la IAA japonesa no les abría las puertas. “De japonés a japonés se entienden de maravilla, de japonés a japonés se ayudan rapidísimo”, comentó en entrevista la directora del plantel de Irapuato (Comunicación personal, 1 de agosto de 2019).

Desde la planeación del proyecto se tuvieron contempladas no solo capacitaciones en México sino también la realización de varios viajes de estudio a Japón que fueron financiados en su totalidad por JICA. Los docentes núcleo fueron en diferentes fechas de acuerdo al grupo de especialidad técnica al que pertenecían; los de Electricidad y Mecánica viajaron en octubre de 2017 y los de Gestión de la Calidad en marzo de 2018. Es importante señalar que antes de que los docentes núcleo viajaran, se organizaron también varias visitas a Japón para las personas responsables de la dirección y gestión del proyecto. Principalmente estuvieron dirigidas a autoridades del CONALEP, pero en algunas ocasiones se incluyó a funcionarios de las Secretarías de Desarrollo Económico del Bajío.

Los sitios visitados van desde empresas armadoras como Mazda, Nissan y Toyota; proveedoras como Hirotec y U-Shin; escuelas técnicas como la *Hiroshima Municipal Technical High School* y el *Numazu National College of Technology*. También se realizaron algunas visitas de cortesía a las oficinas centrales de JICA y a la Embajada de México en Japón.

Para JICA, el componente de capacitación en Japón es muy importante para alcanzar los objetivos de este proyecto de CT. Es una experiencia que permite a los participantes adquirir nuevas habilidades y conocimientos, y también les da la oportunidad de tener un acercamiento directo al conjunto de mecanismos que generan e incentivan la manufactura automotriz y de autopartes en Japón. Es útil además para asimilar las buenas prácticas respecto a la ejecución de un sistema de colaboración de triple hélice que involucra al sector privado, a la academia y al gobierno para beneficiar a una de las industrias más importantes para la economía japonesa, que resulta también ser una de las más importantes en el caso mexicano.

Este componente contribuye a demostrar la relevancia que tiene el papel de cada uno de los integrantes del proyecto, sin importar su jerarquía en el organigrama institucional:

“Dicen en México *las escaleras se barren desde arriba*, entonces tenemos que sensibilizar y que entienda el director o la máxima autoridad por qué es importante,

o por qué pedimos ciertas cosas, o por qué queremos que hagan ciertas cosas (...) y nada mejor para darse cuenta, que vivirlo” (Oficial de Proyectos de Desarrollo Industrial de JICA México, comunicación personal, 7 de octubre de 2019).

Además, este viaje ilustró en cuanto a cómo los principios que rigen la manufactura de bienes se observan también en la cotidianidad de la sociedad japonesa. Dicen los participantes que ese espíritu de mejora continua y de vivir bajo los más altos estándares de calidad lo percibieron en las calles, en las relaciones que entablaron, en las atenciones que recibieron. Este contacto con un medio social totalmente distinto generó que los participantes se cuestionaran y replantearan de qué manera ellos pueden mejorar en sus funciones como docentes –e incluso en su vida personal– para intentar generar un cambio en la sociedad mexicana. El Oficial de Proyectos de Desarrollo Industrial de JICA México aseveró que un alto porcentaje de los participantes regresa muy motivado, con intenciones de implementar nuevos métodos y técnicas en sus espacios de trabajo (Comunicación personal, 7 de octubre de 2019).

Hasta ahora se ha señalado que los gastos operativos de las capacitaciones corrieron por cuenta de JICA y del financiamiento conseguido por los directores estatales y por los directores de los planteles modelo. No obstante, los docentes núcleo estaban invirtiendo parte del tiempo que destinaban tanto para dar clases en el CONALEP como para sus otros empleos remunerados en capacitarse para este proyecto. Esta situación comenzó a dificultar el desarrollo del mismo dado que, por una parte, el CONALEP tenía que conseguir profesores sustitutos que impartieran las clases que los docentes núcleo abandonaban por irse dos semanas a capacitar a Japón, y a ambos se les debía pagar, al docente en capacitación su sueldo íntegro y al suplente por las horas extras.

Por otro lado, conforme avanzó el proyecto, la doble ocupación laboral de algunos docentes núcleo se volvió un obstáculo que puso en peligro su participación en él. Un par de ellos no tuvieron más opción que renunciar al proyecto porque simplemente en sus otros trabajos no les dieron oportunidad de ausentarse para irse a las capacitaciones. El CONALEP Aguascalientes, por

ejemplo, tuvo que conseguir las suplencias para los otros empleos de sus docentes núcleo.

...“muchos de ellos [de los docentes núcleo] trabajan en otras instituciones y nosotros podemos entender como CONALEP que van a capacitarse porque van a traernos algo, pero los que trabajan en la UTA [Universidad Tecnológica de Aguascalientes], en la UTNA [Universidad Tecnológica del Norte de Aguascalientes], en CECYTEA [Colegio de Estudios Científicos y Tecnológicos del Estado de Aguascalientes] dicen «te voy a dar permiso para que vayas allá tantas veces, tantas semanas, pero ¿a mí qué me trae de beneficio? A mí no me trae beneficio que te estés capacitando»” (Director Estatal del CONALEP Aguascalientes, comunicación personal, 8 de julio de 2019).

La solución para intentar subsanar esta problemática fue otorgarles un estímulo económico adicional a su sueldo. El recurso provino nuevamente de los gobiernos estatales; una vez más, el CONALEP Nacional no destinó ningún tipo de apoyo pecuniario. En Querétaro, por ejemplo, se manejó de la siguiente manera gracias al empuje que realizó el Clúster Automotriz de la entidad para sacar adelante el tema:

...“El esquema que se hizo fue un acuerdo y un apoyo del Gobierno del Estado a través de Secretaría de Desarrollo Sustentable para que tuviéramos un apoyo económico y entonces poder tener el recurso para poder apoyar a los docentes para sus gastos en esos días, y lo pusimos como un estímulo, un estímulo que nosotros cuantificamos y lo pusimos en varios niveles, de acuerdo al aprovechamiento del docente y sus calificaciones en la evaluación. Un estímulo que estaba de hasta \$20 mil por cada periodo de capacitación, entregable en cuatro mensualidades (...) Si su calificación era totalmente, digámoslo así, en una escala del 0 al 10, de 10, pues los \$20 mil distribuidos en cuatro mensualidades. Pero si no, entonces de ahí baja tabularmente” (Director Estatal del CONALEP Querétaro, comunicación personal, 8 de agosto de 2019).

Sin embargo, cabe señalar que algunos docentes también desistieron de su participación en el Proyecto de Formación por otros motivos, como problemas de salud o por ascensos laborales en sus otros trabajos. Inclusive, algunas de las más altas autoridades del CONALEP Nacional, si bien no renunciaron, a pesar de la insistencia de JICA en la importancia de su participación, o nunca asistieron a las capacitaciones en Japón o fueron cuando el proyecto ya casi iba a la mitad. Los motivos detrás de su incapacidad fueron cuestiones de salud o de agenda.

Los docentes que permanecieron a lo largo de todo el proyecto estuvieron inmersos en una estructura de capacitación conocida como *en cascada*, esto es, una secuencia descendiente para la transferencia de conocimientos que comienza con los expertos japoneses hacia los 36 docentes núcleo; después los docentes núcleo hacia los demás profesores de los planteles modelo que impartirían clases de la carrera en Industria Automotriz; para finalizar con la transmisión hacia los alumnos.

Para asegurar que la transferencia de conocimientos de los docentes núcleo al resto del profesorado y del alumnado se realizara de manera adecuada, durante las capacitaciones tuvieron la oportunidad de practicar entre ellos ese proceso de traspaso. El entrenamiento conocido como *proceso de simulación* consiste en evaluar las competencias teóricas y psicopedagógicas adquiridas por los docentes núcleo a través de una actuación real en una situación simulada. Esta simulación significa que entre tres docentes núcleo evaluarán el desempeño de uno de ellos a partir de asumir un cierto rol: el docente núcleo evaluado imparte una sesión tal cual la daría en la vida real; otro docente núcleo adopta el papel de un docente general, y un tercer docente núcleo desempeña el papel de un alumno convencional. Una vez terminada la evaluación, se rotan los papeles.

Los resultados de este ejercicio resultaron ser satisfactorios, los docentes núcleo reconocieron que fue una oportunidad de retroalimentación a su trabajo para así mejorar su práctica docente. No solo se recibieron consejos y recomendaciones por parte de sus colegas, también los expertos japoneses realizaron algunos comentarios sobre su desempeño, los cuales fueron bien recibidos y apreciados por los evaluados. Esta simulación contribuyó al éxito que

ha tenido hasta el momento la multiplicación hacia los demás profesores en los planteles modelo.

A partir de una valoración integral del perfil y desempeño de los 36 docentes núcleo, una nueva selección ocurrió durante las últimas etapas del Proyecto de Formación. Esta vez se trató de elegir a quienes fungirían como los *docentes núcleo máster*, aquellos profesores que deberán colaborar en la expansión de la carrera en Industria Automotriz capacitando a los docentes de los nuevos planteles que la recibirán y realizando las gestiones necesarias para solicitar visitas guiadas a las plantas, espacios para las prácticas profesionales de docentes y alumnos, entre otras labores. Es decir, les tocará adoptar el papel que en su momento los expertos japoneses desempeñaron para con ellos, dado que la participación de JICA en el proyecto finaliza únicamente asentando las bases para la diseminación de la carrera a otros municipios y estados. Posterior a eso, ellos se retiran.

Así fue que, a partir de su desempeño durante las capacitaciones intensivas, las calificaciones obtenidas en las diversas evaluaciones y del espíritu que demostraron tener a lo largo del proyecto, con el aval de los directores de cada *campus* los expertos japoneses eligieron a 12 docentes núcleo máster. Hoy hay cuatro docentes de mecánica, cuatro de eléctrica y cuatro de gestión de la calidad, uno proveniente de cada plantel modelo.

2.2.3. Vinculación con el entorno

Lo que da sentido a la existencia de la carrera en Industria Automotriz y a su consecuente capacitación docente es la manera en que en conjunto se vinculan con su entorno. Desde su origen, este es un proyecto que se construyó a partir de un acercamiento a la IAA japonesa para conocer cuáles eran sus necesidades reales respecto a la formación del personal operativo. El mantener esa vinculación con el sector se buscó durante el transcurso del proyecto, pues se consideró indispensable para asegurar su éxito y sostenibilidad en el tiempo.

De acuerdo con la matriz de marco lógico del proyecto, una precondition para que éste fuera viable era contar con la cooperación de la IAA. Para generar

ese escenario de apoyo, fue necesario desarrollar una estrategia de sensibilización dirigida hacia las empresas del sector y una de las primeras acciones encaminadas a ese fin fueron una serie de seminarios de lanzamiento del proyecto que tuvieron lugar en abril de 2016, pocos meses antes de que ingresara la primera generación de la carrera en Industria Automotriz. El objetivo era enterar a representantes de la IAA de la creación y apertura de la nueva carrera, así como identificar a las empresas que en el futuro podrían estar interesadas en participar en el desarrollo de las actividades del proyecto permitiendo visitas guiadas a sus plantas, capacitaciones *in situ* para profesores y alumnos, así como la posibilidad de enviar a alguno de sus empleados para realizar una práctica con los estudiantes en el plantel. Bajo esa misma lógica, se planearon también seminarios de promoción para enero de 2018 y de clausura del proyecto para agosto de 2019.

El involucramiento del sector automotriz y de autopartes también se contempló al momento de crear los mecanismos de coordinación entre las partes. A lo que esta afirmación se refiere es a la conformación de distintos comités como el Consejo Consultivo de Vinculación con la Industria Automotriz (COCOVI) y el Consejo Consultivo de Currículum, espacios destinados para la discusión y propuestas de mejora entre autoridades del CONALEP y el sector productivo para enriquecer la formación de los docentes núcleo y de los estudiantes de la carrera en Industria Automotriz.

Estas y algunas otras estrategias de vinculación con la IAA hicieron posible que las cámaras empresariales y sus agremiados apoyaran activamente en varias de las actividades contempladas para el proyecto. Por ejemplo, en marzo de 2017 la empresa Sumimoto realizó una donación de maquinaria y material consumible al plantel de Aguascalientes por un valor aproximado de \$2 millones de pesos para apoyar a que los jóvenes estudiantes realizaran prácticas en los laboratorios del plantel. Ese mismo año, Neaton, Yorozu y Plastek facilitaron sus espacios para la impartición de capacitaciones en piso de producción para los docentes núcleo de la especialidad en gestión de la calidad (Archivo interno del CONALEP Irapuato).

Muchas de las empresas también abrieron sus puertas para que los estudiantes del CONALEP realizaran prácticas profesionales en sus instalaciones. Los alumnos de San Juan del Río pudieron hacerlo en algunas empresas autopartistas como Cormac, Harada y Clarion, por mencionar algunas; los estudiantes de Irapuato en NHK, Fujikoki y Mazda, entre otras. Del caso de Aguascalientes llama la atención que Nissan, siendo la OEM más grande de la entidad, solo aceptó recibir a dos estudiantes de los 79 posibles de la primera generación de la carrera. Probablemente esta decisión tuvo que ver con que la armadora cuenta con su propia *Nissan School*.

Asimismo, algunas de estas empresas y otras como Toyota formaron parte de la primera edición de la Feria del Empleo y Encuentro de Prácticas Profesionales en junio de 2019, un evento que tuvo lugar en los planteles de Celaya y San Juan del Río y que acercó a la industria y a los futuros egresados para explorar las oportunidades de empleo acordes a su área de formación. Al mismo tiempo, se vinculó a los estudiantes próximos a iniciar su periodo de prácticas profesionales con las empresas ensambladoras y de autopartes dispuestas a recibirlos.

Además del enlace con el sector privado, otro tipo de vinculación con el entorno fue con los proyectos de CT previos de JICA en México. Los expertos japoneses consideraron que sería positivo el asimilar las buenas prácticas y productos generados de los proyectos anteriormente desarrollados por la agencia en el país. Esta fue una decisión sumamente valiosa dado que se aprovecharon los recursos locales previamente fortalecidos por la cooperación japonesa y originó una red de apoyo entre instituciones públicas del país. Bajo este marco fue que el Centro Nacional de Actualización Docente (CNAD) y el Centro de Ingeniería y Desarrollo Industrial (CIDESI) –organismos creado y fortalecido con recursos de la cooperación japonesa, respectivamente– brindaron algunas capacitaciones especializadas a los docentes núcleo.

Otra manera en la que se buscó la vinculación fue hacia el interior del sistema CONALEP. Uno de los indicadores para verificar la consecución de los objetivos del proyecto establece que más de ocho planteles deberán adoptar la

carrera en Industria Automotriz y toda la estructura que la sustenta, motivo por el cual varios estados ya están realizando planes de expansión. Aguascalientes lo hará a su plantel en el municipio Jesús María, donde se encuentran localizadas muchas de las proveedoras de Nissan; en Guanajuato, la idea original era expandirla a los planteles de Silao y León, sin embargo, por cuestiones de recorte presupuestal solo llegará a Silao; mientras que el plan de Querétaro es mucho más ambicioso y planea invertir \$13.1 millones de pesos en la construcción de un nuevo plantel en la capital, cercano a la planta de Toyota, que exclusivamente impartirá carreras con temática automotriz (Navarro, 2020).

3. Consideraciones finales

La IAA japonesa es un rotor importante para el desarrollo de los estados del Bajío. Es un sector de la manufactura que ha encontrado en la región las condiciones adecuadas para sus operaciones porque los gobiernos estatales se han encargado de construir ese entorno propicio, generando una estrecha relación de colaboración y de beneficios mutuos. Con la llegada a la región del «Proyecto de Formación de Recursos Humanos para la Industria Automotriz» se da solución a una problemática local que obstaculizaba ese entorno propicio, a partir de hacer uso de las herramientas del ámbito internacional, esto es, la Cooperación Internacional para el Desarrollo (CID/CD).

Los esfuerzos de las agencias de cooperación de los dos países derivaron en la conformación de un proyecto que incluyó a una institución mexicana con amplia experiencia en materia de CID, pero que desconocía el funcionamiento de las metodologías de planeación y gestión japonesas. Si bien esto representó un reto para todos, al final se puede afirmar que los conocimientos y habilidades desplegados en el marco de este proyecto de CT culminaron en egresados, docentes y funcionarios del CONALEP mejor preparados para afrontar los retos académicos, laborales, e incluso personales.

Sin embargo, los objetivos de este proyecto eran muy concretos y para alcanzarlos, dos condiciones eran indispensables: uno, que al terminar sus

estudios los jóvenes se integraran inmediatamente al sector productivo automotriz, y dos, que los docentes núcleo no renunciaran al CONALEP, al menos mientras el proyecto se encontraba en funciones. Como se verá en el capítulo final de esta investigación, estos requisitos no se cumplieron en su cabalidad, pero no por eso quiere decir que el Proyecto de Formación haya resultado un fracaso. La realidad es que este proyecto se insertó en un contexto mucho más complejo de lo que podía atender.



CAPÍTULO IV. Análisis del «Proyecto de Formación de Recursos Humanos para la Industria Automotriz» JICA-CONALEP a la luz de la teoría del Desarrollo Humano

Tal y como se expuso en el primer capítulo de este trabajo, el Enfoque de Capacidades (EDC) es una perspectiva que refleja la integración de los principios de la teoría del Desarrollo Humano a la planeación y gestión de proyectos de Cooperación Internacional para el Desarrollo (CID/CD), en particular en los de la modalidad de cooperación técnica (CT).

Es a partir de este marco reflexivo desde donde parte el último capítulo de la presente investigación, donde se lleva a cabo el análisis de lo que sucedió con los participantes directos del «Proyecto de Formación de Recursos Humanos para la Industria Automotriz», esto es, los profesores, los alumnos, y las entidades involucradas. Como se apuntó previamente, lo que se pretende averiguar es si los participantes se vieron impactados en cuanto al desarrollo de nuevos funcionamientos y capacidades, y si se impulsó su sentido de agencia, a través de este proyecto de CT.

Para estas reflexiones, se utiliza la escala de intervención del EDC de Fukada-Parr, Lopes y Malik (2002) (Figura 2), la cual comprende los planos individual, institucional y societal. Para el análisis a nivel individual se retoman las verbalizaciones de los docentes y de los recién egresados⁴⁶. Para el segundo nivel, el institucional, se examinan las opiniones de JICA México, de la AMEXCID y del CONALEP Nacional, Oficinas Estatales y plantel Irapuato. Por último, en la escala societal, se reflexiona de manera integral respecto a las intervenciones de todos los entrevistados y sobre las repercusiones del contexto mexicano en el desarrollo del proyecto. Para conocer más sobre las técnicas y métodos de recolección de la información, se sugiere revisar el apartado introductorio de esta investigación.

⁴⁶ Como se apuntó en la introducción, para el análisis microsociedad de lo que sucedió con los participantes directos del proyecto se expone el caso del CONALEP plantel Irapuato.

1. “Si hay un producto de calidad es porque hubo gente de calidad”. Análisis del desarrollo de capacidades en el plano individual

Los grandes acuerdos de la Cooperación Internacional para el Desarrollo (CID/CD) suelen percibirse como entes abstractos. Son fenómenos que comúnmente ocurren en las grandes esferas de concertación política internacional o nacional, lo que hace que parezcan, en primera instancia, ajenos a la realidad cotidiana de las personas a quienes precisamente pretenden beneficiar. Sin embargo, estos acuerdos derivan en proyectos que paulatinamente van haciendo tangible esta cooperación, acercándose cada vez más a su destinatario final.

En el caso del Proyecto de Formación, la idea era aterrizar una iniciativa más de cooperación entre México y Japón en los profesores y alumnos del CONALEP de los cuatro planteles modelo. Concretamente, la cooperación consistió en la transferencia de conocimientos y técnicas de manufactura japonesa para así poder dotar posteriormente de fuerza laboral calificada a la IAA de esa nacionalidad asentada en la región. Esto significó que todo el despliegue de esfuerzos tanto internacionales, como nacionales y locales, estuvieron centrados en lograr el desarrollo cognitivo de los profesores y alumnos.

Flores (2005) señala que al educarse, los individuos transforman directamente su agencia y esto contribuye a expandir sus libertades o capacidades humanas. Es decir, la persona actúa o deja de actuar de una forma u otra influenciada por la formación que recibió –es decir, ejercer su agencia–, lo que le permite acceder a nuevos estados o acciones que lo conduzcan hacia la vida que la persona quiera llevar. En este sentido, cuando el Proyecto de Formación fue constituido bajo la modalidad de CT, esto supuso que el Enfoque de Desarrollo de Capacidades (EDC) fuera una constante durante todas sus etapas; lo que implicaba que se debía asegurar que las personas participantes se apropiaran de su proceso de desarrollo y que las capacitaciones tuvieran a bien modificar mentalidades y actitudes de manera endógena.

Vale la pena recordar que el sistema productivo japonés se sustenta en un espíritu de *ser* y *hacer* muy específicos, cuestiones que tienen que ver con la integridad misma de la persona. El Proyecto de Formación no solo se encargó de

la enseñanza de conocimientos técnicos y operativos, sino también de hacer que los participantes se apropiaran de ese sentido de mejora continua; de planear, hacer y entregar todo con calidad. De ser *personas de calidad*.

1.1. Características compartidas entre profesores y alumnos

Para el análisis de este apartado se retoman los comentarios realizados por las personas de la comunidad del CONALEP plantel Irapuato que fueron entrevistadas en el marco de esta investigación. Este grupo lo conformaron los tres docentes núcleo máster del plantel –uno de mecánica, uno de electricidad y uno de gestión de la calidad– y cuatro egresados de la primera generación de la carrera en Industria Automotriz, jóvenes varones cuyo rango de edad oscilaba entre los 17 y 22 años.

Una característica compartida por estos dos grupos de participantes es que, en el marco del Proyecto de Formación, experimentaron una inmersión a una cultura completamente distinta a la suya, una con la que nunca antes habían tenido una interacción tan profunda. Solo uno de los profesores y uno de los egresados habían trabajado previamente en empresas automotrices japonesas y la impresión de esa experiencia que mayor huella les dejó fue que los japoneses eran “muy trabajadores”. Este acercamiento a la cultura japonesa representó para ellos la oportunidad de cuestionarse y replantearse muchas de sus formas de ser, hacer y pensar, como lo expresa uno de los funcionarios de AMEXCID que participó en el proceso:

...“Ese aspecto de interculturalidad yo creo que ha sido también un elemento importante y distintivo en la apreciación del docente y del estudiante porque entonces ahora tiene ahí a alguien que le hable en inglés, o en japonés con traducción, y que entiende las cosas de una manera distinta, él mismo se da cuenta de que es posible y que él aspira a eso, tiene un ejemplo desde la otredad, desde un otro distinto, muy distinto a él” (Subdirector de Cooperación para Asia-Pacífico de la DGCTC-AMEXCID, comunicación personal, 6 de noviembre de 2019).

Efectivamente, al parecer este ejercicio de introspección fue sumamente valioso, pues permitió que los participantes se apropiaran genuinamente de lo que estaban aprendiendo. Esto puede asegurar una mayor sostenibilidad de los resultados del proyecto de cooperación debido a que se generan y arraigan cambios en las mentalidades y actitudes de los individuos.

Otro elemento compartido por ambos grupos de participantes es que fueron capacitados bajo un esquema de aprender-haciendo, o como es conocido en inglés, *on-the-job training*. En principio esta modalidad permite que el individuo desarrolle por sí mismo las habilidades cognitivas necesarias para el trabajo del día a día en la planta, pero bajo la guía del experto. Es importante resaltar que el contar con el equipo, las herramientas y la maquinaria adecuadas y suficientes para este tipo de entrenamiento es indispensable, cuestión a la que el Proyecto de Formación destinó fondos y que hizo una diferencia significativa en la transferencia y obtención de los conocimientos.

A partir de las experiencias que se exponen a continuación, se intuye que ambos grupos están completamente sensibilizados, lo cual era fundamental para lograr el éxito del proyecto. La sensibilización es entendida como el reconocer lo importante que es el rol que cada uno ejecuta dentro del proyecto, sea profesor, alumno o personal administrativo; y el aceptar que con su trabajo se puede ser agente de cambio e incluso, un ejemplo para los demás. Al mismo tiempo, la sensibilización invita a reconocer el papel que ejecuta el otro e incentiva la interacción para conjuntamente alcanzar los objetivos planeados.

La sensibilización en un proyecto de CT incide en la ductilidad de los procesos. Los hace que fluyan mejor, los hace más fáciles de dirigir y de orientar. Esto porque todos los participantes están operando bajo una misma lógica que ellos mismos aceptan e integran a sus procesos de trabajo y de vida, beneficiando no solo a ellos mismos, sino que también fortalece la función de la institución a la que pertenecen y hacen que esta responda de mejor manera a las circunstancias para las que fue creada.

1.2. Desarrollo de capacidades en los profesores

Como se recordará, para la selección de docentes núcleo se tomaron en cuenta varios factores. El primero de ellos es que este proceso comenzó involucrando a los planteles modelo del CONALEP para que fueran ellos mismos quienes presentaran a sus mejores candidatos. Esto habla de un sentido de aprovechamiento de la experiencia local, pues quien mejor que las autoridades de cada uno de los planteles –que deben conocer mejor que nadie el potencial de sus profesores– para presentar propuestas.

Otro de los factores tomados en cuenta para la elección fueron las características necesarias en la persona candidata a docente núcleo, es decir, los funcionamientos con los que contaban los postulantes –lo que previamente ya habían conseguido ser o hacer–. Los docentes núcleo entrevistados para esta investigación son profesionistas, algunos con estudios de posgrado; con experiencias de capacitación en el extranjero; y particularmente habían podido encontrar el equilibrio entre la docencia y el ejercicio profesional. Este último punto es muy importante porque fue lo que les dio la capacidad o libertad de poder participar en las capacitaciones tan intensivas.

...“Me ha resultado un poquito complicado porque los demás trabajos también demandan mi atención, pero afortunadamente he tenido la flexibilidad de los otros trabajos y bueno, lo que estoy aprendiendo aquí también finalmente me sirve para las otras actividades, entonces he encontrado comprensión en las otras áreas y estoy a gusto en ese sentido” (Docente núcleo máster del área de Gestión de la Calidad, comunicación personal, 7 de agosto de 2019).

La flexibilidad que mostraron sus otros empleadores para que los docentes pudieran participar en las capacitaciones tuvo que ver, como bien lo mencionó el profesor de Gestión de la Calidad, con la posibilidad de transferir los conocimientos adquiridos en el marco del Proyecto de Formación a sus otros espacios de trabajo. La extrapolación de los conocimientos y habilidades de un lugar a otro puede contribuir en la generación de capacidades societales.

...“yo fui muy afortunado, tal vez, porque [en] el trabajo que tenía en el IECA [Instituto Estatal de Capacitación del Estado de Guanajuato] podía mover los cursos, me daban oportunidad. Platiqué el proyecto y ellos también están vinculados con JICA, y hay acuerdos también que tienen, entonces de alguna manera a ellos les conviene tener maestros capacitados, y era un ganar-ganar. Yo creo que eso fue lo que me permitió a mí que me dejaran ir. Porque no, o sea, ningún trabajo te va a decir «¡Ah! Pues vete seis semanas, cinco semanas, no hay problema»” (Docente núcleo máster del área de Electricidad, comunicación personal, 5 de agosto de 2019).

Esta permisibilidad laboral no fue posible en todos los casos. Algunos docentes núcleo seleccionados tuvieron que renunciar a su participación en el proyecto porque en sus otros empleos no les permitieron ausentarse por tanto tiempo, limitando así su capacidad de transformación para ser mejores docentes, profesionistas y personas. La doble jornada laboral de los profesores del CONALEP es un tema que debe estudiarse con detenimiento. Por un lado, esta característica enriquece la labor del docente al llevar su experiencia actualizada de lo que ocurre en el sector productivo al salón de clases; pero por otro, le impide aceptar compromisos académicos de dedicación completa –como el Proyecto de Formación– para mejorar su desempeño como docente.

En muchas ocasiones esta doble o incluso triple jornada laboral no es tanto por gusto sino por necesidad. Al respecto, uno de los profesores manifestó: “a las circunstancias de nuestro país, no podemos estar solamente con una institución” (Comunicación personal, 5 de agosto de 2019). Lo anterior no se debe solo a las circunstancias del país, sino también a las circunstancias contractuales del CONALEP que pecan de ser limitadas e inestables. En este sentido, es importante considerar cómo las capacidades institucionales y societales del contexto mexicano inciden en las oportunidades a las que pueden acceder los docentes del CONALEP, cuestiones que serán abordadas más adelante en el capítulo.

Ahora bien, aquellos docentes que permanecieron y participaron en todas las actividades planeadas para ellos, efectivamente adquirieron nuevas

capacidades. De acuerdo con las verbalizaciones de los docentes entrevistados, esta investigación detectó cuatro de ellas. A partir de su participación en el Proyecto de Formación, los docentes núcleo ahora son capaces de:

Entender la importancia de su rol en el entorno

Algo que los tres profesores tuvieron en común en sus respuestas fue que esta experiencia les permitió ver más allá de sí mismos y comenzar a hacerse conscientes de su impacto en el entorno. No solo como docentes frente al grupo, en donde ahí reconocen que su rol es transmitir la pasión del espíritu *Monozukuri* (“sembrar semilla en los alumnos” como uno de ellos decía), sino también del papel que desempeñan como miembros de la sociedad.

El reconocer la importancia de su rol se empezó a manifestar desde el momento en que fueron seleccionados. Uno de los docentes afirmó que como los japoneses lo habían seleccionado a él y no a alguien más, sentía que le estaban depositando su confianza y que habría que corresponderles con compromiso y con el 101 % de su esfuerzo (Docente núcleo máster del área de Mecánica, comunicación personal, 5 de agosto de 2019). Este profesor se asumió como pieza clave dentro de un equipo de trabajo, lo cual implica que está consciente de que su *ser o hacer*, o lo que deje de *ser o hacer*, tendrá consecuencias para todos.

El viaje a Japón resultó ser crucial para el desarrollo de esta capacidad. Al tener la oportunidad de observar de cerca que valores como la disciplina, la honestidad y el respeto dan forma a la idiosincrasia japonesa y la constituyen como una sociedad modelo, esto los invitó a reflexionar al respecto de su papel en el entorno –al respecto de su *yo* en lo *social*– para figurarse maneras de que sus acciones y actuaciones, por mínimas que sean, contribuyan a que la sociedad mexicana alcance esos estándares de cohesión y bienestar.

...“o sea, como es el sentido de respetar, de tirar la basura, yo de esa parte sí aprendí mucho, de [que] puede uno hacer la diferencia. «¡Ay! Todo mundo la tira», «Sí, pues, pero yo trato de poner un granito”» O sea, no tengo que ser igual que los demás. Esa parte yo sí me traje de Japón (...) pequeños detalles que se me

vienen a la mente ahorita, pero eso puede ser la gran diferencia. Puede ser una gran diferencia como cultura, como país, y no cuesta nada, nada más es cuestión de mentalidad, esa es la parte que trato yo de enfocar a los alumnos” (Docente núcleo máster del área de Electricidad, comunicación personal, 5 de agosto de 2019).

Por otro lado, a partir de esa experiencia los docentes reconocen lo benéfico que podría ser si se les diera un papel en la elaboración del programa curricular de la carrera en Industria Automotriz porque “nosotros ya traemos el *caminito* y hay muchas veces que quien define los programas está detrás del escritorio” (Docente núcleo máster del área de Gestión de la Calidad, comunicación personal, 7 de agosto de 2019). Si bien el trabajo del equipo de Diseño Curricular es loable, bien podría verse enriquecido de la experiencia de estos ingenieros que tuvieron el acercamiento directo con la IAA, que tienen una comprensión más especializada del lenguaje y del *modus operandi* de ese entorno. El CONALEP no puede desaprovechar esta oportunidad si realmente desea un auténtico trabajo colaborativo con el sector manufacturero automotriz y de autopartes, especialmente ahora que los expertos japoneses se retiran y que quienes mantienen la relación más cercana con esa industria son los docentes núcleo.

Acceder a mejores oportunidades laborales

El haber recibido una capacitación de vanguardia y de alta especialización en manufactura japonesa presenta a los docentes núcleo como candidatos atractivos para el mercado laboral, posibilitando su obtención de más y mejores ofertas de empleo. Algunas de esas ofertas incluso podrían colocarlos más cerca de alcanzar la vida que cada uno considere valiosa.

La retribución económica que un individuo recibe suele ser directamente proporcional al nivel de formación que éste posea. Ahora que los docentes recibieron una capacitación de la más alta calidad, cuentan con las herramientas y argumentos para demandar una apropiada retribución económica por sus servicios en el plantel, o sea, un mayor ingreso que permita la consecución de nuevas

libertades. El Oficial de Proyectos de Desarrollo Industrial de JICA México comentaba que “alguien ya formado durante [los] cuatro años que ha durado el proyecto, más de 1 400 horas de capacitación, o sea, es como un diplomado, una maestría (...) ya es suficiente como para que ellos puedan acceder obviamente a un mejor ingreso” (Comunicación personal, 7 de octubre de 2019).

Como dato adicional, el Oficial de Proyectos de Desarrollo Industrial de JICA México comentó en entrevista que a partir de julio de 2019, el CONALEP Querétaro comenzó a otorgar un sueldo fijo extra a sus tres docentes núcleo, lo que les permitió dejar sus otros trabajos y dedicarse exclusivamente a su labor docente en el CONALEP (Comunicación personal, 27 de mayo de 2020). Esta práctica tiene que ser replicada urgentemente en el resto de los estados.

Si bien ninguno de los docentes del plantel Irapuato apuntó al momento de la entrevista algo concreto respecto a nuevas ofertas laborales, dos de ellos manifestaron que el Proyecto de Formación fue de sus primeras incursiones en la IAA y ahora consideran mantenerse activos en el ramo, uno de ellos, por ejemplo, está buscando la certificación en transformación de plásticos. Aunque el CONALEP no puede impedir que sus docentes busquen mejores oportunidades, algo deberá hacer para asegurar su permanencia en la institución, especialmente ahora, que se invirtió una gran cantidad de recursos para que recibieran una capacitación tan especializada.

Tener un mejor desempeño como docentes

El Proyecto de Formación vino a complementar los esfuerzos del CONALEP para mantener constantemente capacitado a su cuerpo docente. De hecho, durante las fechas en las que se realizaron las entrevistas a los docentes del plantel Irapuato, el semestre escolar aún no comenzaba para los alumnos y ellos en ese momento se encontraban en sesiones de capacitación. Los docentes comentaron que, al inicio y al término de cada semestre, el plantel se encarga de que el profesorado reciba capacitaciones en temas de índole pedagógica.

La experiencia de formación con los expertos japoneses les otorgó la capacidad de poder desempeñar sus funciones docentes de una manera más consciente y asertiva, trascendiendo incluso a ámbitos de su vida privada. Así lo expresó uno de los profesores:

...“fíjate que allá [en Japón] ellos tienen el *¿cómo te sientes tú?* Se preocupan mucho por ti (...) [ahora yo] con mis alumnos «¿cómo te sientes el día de hoy? ¿cómo están el día de hoy?» Alguien que se preocupe por ti, de decir «¿cómo te sientes?» Habla muy bien de ti, o sea, como que haces esa interacción con los alumnos. La parte familiar, es lo mismo, lo mismo que hago con mis alumnos, lo mismo lo hago con mis hijas, entonces realmente nosotros tenemos ya ese *chip*. Ya es muy difícil que a mí me lo quiten (Docente núcleo máster del área de Mecánica, comunicación personal, 5 de agosto del 2019).

Otros aspectos como el de reforzamiento de valores en el salón de clases también fue abstraído del proyecto y ejecutado en su ejercicio docente. Los profesores realizaron grandes esfuerzos por fomentar la disciplina, la honestidad y el respeto en sus alumnos –los valores que ellos observaron en su convivencia constante con la cultura japonesa– y realmente están muy complacidos con los resultados alcanzados. Uno de los docentes afirmó que ahora percibe que la mayoría de los jóvenes son honestos, incluso cuando se excusan por no entregar una tarea a tiempo; otro ha notado cómo ahora los estudiantes son más responsables cuando se les solicita presentarse puntuales y con el equipo de seguridad completo para las prácticas en los laboratorios. Cabe señalar que este tipo de conductas y actitudes son particulares de los estudiantes de la carrera en Industria Automotriz; los docentes aseveran que estas no se observan en los alumnos de las otras carreras que se imparten en el plantel.

De las propias verbalizaciones y reflexiones de los docentes es factible inferir que hay una mejora en su desempeño frente al grupo en la manera en que ahora gestionan sus clases: dicen ser más puntuales, tener más orden en su trabajo y buscan aprovechar mejor su tiempo. Planean sus clases con mayor detenimiento e incluso buscan integrar nuevas herramientas tecnológicas a sus

actividades de enseñanza para que los jóvenes estén mejor preparados para enfrentar los retos del mundo laboral o académico. Un reconocimiento aparte merece su capacidad para aterrizar conocimientos culturalmente muy distintos, que además fueron adquiridos en un contexto de capacitación intensiva, y adaptarlos a la realidad mexicana para tratar de hacerlos mucho más digeribles para jóvenes de preparatoria.

Todos los argumentos expuestos con anterioridad tuvieron resonancia en la opinión de los egresados de la carrera en Industria Automotriz, pues al preguntarles sobre cómo les había parecido el desempeño de sus profesores a lo largo de la carrera, todos lo calificaron de muy bueno y mencionaron que en todo momento se sintieron apoyados por ellos.

Fungir como ejemplo para sus alumnos

A pesar de que profesores y alumnos estuvieron inmersos en el mismo proyecto de cooperación, construido sobre las bases de una cultura bastante diferente a la propia, fueron los docentes núcleo quienes tuvieron la oportunidad de experimentarla de manera mucho más directa debido al trato constante con los expertos japoneses y con el viaje de estudios a Japón. Por lo tanto, ellos se asumen como responsables de transmitir y sensibilizar a los alumnos, quienes no tuvieron esa misma oportunidad, al tratar de ser un ejemplo para ellos:

...“Fíjate que aquí sí lo he traído (...) aquí a mi plantel, todo lo que aprendí ahí en Japón. Los muchachos al inicio sí se sienten, así como que «¡ay! Pero ¿por qué tan estricto? ¿Por qué tenemos que usar esta metodología?» Pero cuando tú lo empiezas a hacer y lo empiezas a transmitir, definitivamente los jóvenes ya empiezan a decir «oye, ya hay alguien que me está poniendo la muestra»” (Docente núcleo máster del área de Mecánica, comunicación personal 5 de agosto del 2019).

Sin embargo, otro de los docentes reconoció que esa labor no ha sido del todo sencilla:

...“La idea yo creo que de los japoneses de invitarnos a su país fue como entender esa parte [entender cómo funcionan las cosas en Japón], tratar de traerlo acá a los muchachos (...) tratar de aterrizarlo y que los muchachos sean iguales, yo creo que esa es nuestra función. Hay mucho que batallar, hay mucha área de oportunidad con ellos porque tal vez ellos no tuvieron la oportunidad de verlo y sentirlo, palparlo, concientizarse de esa parte, pero bueno, estamos haciendo nuestro mejor esfuerzo” (Docente núcleo máster del área de Electricidad, comunicación personal, 5 de agosto del 2019).

Si bien la educación es un proceso en el que intervienen múltiples agentes, en los profesores descansa una gran parte de la responsabilidad formativa de las personas. Los estados y actitudes del docente tienen el potencial de generar eco en los estudiantes y su impacto puede ser muy significativo dada la etapa crítica del desarrollo por la que están atravesando los estudiantes de nivel preparatoria.

Si los docentes núcleo fungen como ejemplo para sus alumnos, a éstos últimos les sirve para ampliar las opciones que valoran. Es decir, a partir de observar los funcionamientos alcanzados por sus profesores, los estudiantes tienen frente a ellos un referente que les muestra que hay más escenarios posibles para *ser* y *hacer* en la vida.

...

En conclusión, los tres docentes núcleo máster del CONALEP plantel Irapuato afirmaron que haber participado en el Proyecto de Formación fue una experiencia que les transformó la vida. Lo interesante es que muchas de las libertades alcanzadas por ellos trascendieron a otros aspectos de sus vidas, comprobando que, al educarse, el individuo transforma su agencia y desarrolla capacidades que superan lo académico-profesional para manifestarse también en lo social y en lo personal.

...“la verdad honestamente, en lo personal, cambié muchísimo, *muchísimísimo*, no te puedo decir cuánto [breve silencio de reflexión] (...) en lo personal, yo cambié ¿qué te puedo decir? Desde bajar de peso, desde ser más puntual, desde ser obviamente más ordenado en muchas cosas. A mí en lo particular, *híjole, no inventes...* fue una situación agradable y buena” (Docente núcleo máster del área de Mecánica, comunicación personal, 5 de agosto de 2019).

A pesar de que los objetivos del Proyecto de Formación requerían de indicadores cuantitativos para dar fe del éxito obtenido, la realidad es que este proyecto de CT logró una incidencia directa en la calidad de vida de las personas, quienes en todo momento deben ser el porqué y para qué de la CID/CD. Aunque el fin último del despliegue de esfuerzos de la cooperación entre México y Japón estuvo orientado a mejorar los estándares de producción de la IAA japonesa, esto aterriza concretamente, como se puede observar, en el desarrollo de las capacidades de las personas que llevan a cabo las operaciones de manufactura en el día a día, y en este proceso, los docentes fungen un papel primordial. Tal y como lo resumió uno de los docentes: “si hay un producto de calidad es porque hubo gente de calidad” (Comunicación personal, 7 de agosto de 2019).

No obstante, los docentes consideran que aún queda mucho trabajo por hacer para lograr una sensibilización completa de toda la comunidad del CONALEP plantel Irapuato. “Lo ideal hubiera sido que toda la escuela se fuera [a Japón]”, opinó divertido uno de los docentes núcleo (Comunicación personal, 5 de agosto de 2019). Ciertamente, algunas estructuras institucionales y societales han impedido la plena realización de todas las capacidades que ellos adquirieron en el marco del Proyecto de Formación.

1.3. Desarrollo de capacidades en los egresados

Para cuando la carrera en Industria Automotriz abrió en 2016, el CONALEP plantel Irapuato expidió un total de 196 fichas para alumnos de nuevo ingreso y aceptó a un total de 91; de ese total, 84 se inscribieron e iniciaron clases. Al final, en 2019,

71 de ellos egresaron y obtuvieron el certificado de técnico profesionalista (Archivo interno del CONALEP Irapuato).

Esos 71 jóvenes contaron con una serie de funcionamientos simples que les permitieron llegar hasta ese punto de su formación académica y profesional. De manera generalizada, se puede suponer que a lo largo de ese tiempo los ahora egresados tuvieron acceso a una alimentación adecuada, gozaron de buena salud, contaron con el sustento económico mínimo para asegurarles la permanencia en el Colegio, y evidentemente, accedieron y aprobaron los grados educativos previos para poder llegar a estudiar el nivel preparatoria.

Sin embargo, los contextos peculiares de los que provenían cada uno de los estudiantes dificultaron durante los primeros semestres su comprensión del objeto de estudio de la carrera. Esto en razón de que algunos de ellos provenían de secundarias técnicas donde habían optado por los talleres de corte y confección, veterinaria o secretariado, en lugar de talleres de índole mecánica o industrial. Asimismo, les había resultado complicado adherirse a los principios sobre los que está delineada la manufactura automotriz y de autopartes japonesa y que eran fomentados desde el salón de clases. Lo anterior se infiere a partir de lo difícil que al parecer les resultaba a algunos de los estudiantes mexicanos la asimilación de valores como la disciplina y el compromiso, que son cruciales en la cultura japonesa.

Al respecto, el docente núcleo de Gestión de la Calidad advirtió que su materia carga con la mayor responsabilidad de lograr que los jóvenes estudiantes se apropien del espíritu *Monozukuri*:

...“lo que damos nosotros [los de Gestión de la Calidad], que es la parte filosófica al inicio, eso es lo que ayuda más. Los demás se enfocan a la mecánica, a la eléctrica. Nosotros nos metemos al ser, a la persona, que tiene sus hábitos, su disciplina (...) Al principio no es fácil, pero ya cuando pasa un semestre, dos semestres, ya como que [los estudiantes] entienden (Comunicación personal, 7 de agosto de 2019).

Es decir que al principio les resultaba complicado y probablemente incomprendible. Sin embargo, conforme pasó el tiempo, se observó que los alumnos fueron entendiendo el porqué y para qué de los conocimientos, técnicas y valores que aprendían, es decir la filosofía implícita en el proceso. Esta comprensión profunda aseguró una mayor apropiación del conocimiento y permitió la transformación de sus mentalidades y actitudes para hacerlas más acorde con las requeridas por la IAA japonesa. Esta modificación en su *ser* y *hacer* también se manifestaron en algunos otros aspectos de sus vidas.

Al analizar las verbalizaciones vertidas en las entrevistas, a los egresados de la carrera de Industria Automotriz se observa que ahora se sienten capaces de: insertarse y saber conducirse en un contexto laboral japonés, de desenvolverse con seguridad en sus entornos y de proyectar un plan de vida y carrera.

Insertarse y saberse conducir en un contexto laboral japonés

Tras haber recibido una formación tan especializada, la narrativa de los egresados entrevistados permite suponer que ahora cuentan con funcionamientos que pudieran asegurarles un proceso menos complicado de inserción laboral a empresas automotrices japonesas; al menos en relación con jóvenes formados en otros centros educativos. El perfil del egresado de la carrera en Industria Automotriz del CONALEP fue diseñado con base en los requerimientos de conocimientos y actitudes que las empresas automotrices y de autopartes japonesas expresaron en las consultas. En este sentido, los jóvenes se sienten más que listos para ser contratados y esto para las empresas resulta bastante redituable dado que ya no tienen que invertir recursos adicionales en capacitarlos.

El periodo de prácticas profesionales fue fundamental para consolidar lo aprendido en el salón de clases y para que ellos mismos experimentaran lo que es laborar bajo un contexto japonés. De los 71 egresados, 64 de ellos realizaron sus prácticas en empresas directamente vinculadas a la IAA japonesa: 15 de ellos en Mazda –la única OEM que, al menos para esta primera generación, abrió sus puertas– y 49 en diversas empresas autopartistas. El resto estuvo en otras industrias que dan servicios auxiliares a la IAA, como empresas de calderas y

montacargas. Los practicantes recibieron uniformes, servicios de comedor, transporte y un apoyo económico que varió de empresa en empresa. Curiosamente, la que dio el apoyo más alto (\$5,800) fue una empresa de servicios auxiliares para la IAA. El apoyo que en promedio las empresas automotrices y de autopartes japonesas les otorgaron fue de \$1,700 (Archivo interno del CONALEP Irapuato).

A partir de esta vivencia, los egresados entrevistados afirmaron haber aprendido de los japoneses lo que busca el espíritu *Monozukuri*: un sentido de responsabilidad, de dedicación y de búsqueda de la perfección. Incluso a algunos de ellos, al terminar el periodo de prácticas, les ofrecieron quedarse a trabajar, sin embargo, se negaron porque el horario y la carga de trabajo del CONALEP no se los permitiría. Su prioridad siempre fue terminar sus estudios de preparatoria.

Sin embargo, la opinión de las empresas dista ligeramente del sentir de los egresados. A partir de la realización de un estudio de satisfacción a las empresas que contrataron egresados de la carrera, si bien están muy complacidas con su nivel de conocimientos técnicos, consideran que aún queda trabajo pendiente en cuanto al desarrollo de actitudes (Comunicación personal con el Oficial de Proyectos de Desarrollo Industrial de JICA México, 27 de mayo de 2020). Habría que profundizar en las razones de las empresas para dar esta opinión, pero se intuye que esta percepción tiene que ver con que un gran número de egresados rechazaron las ofertas de empleo ofrecidas por las empresas dado que no cumplían con sus deseos y aspiraciones.

Desenvolverse con seguridad en sus entornos

Una de las transformaciones más sorprendentes tanto para los directores estatales, de plantel y para los docentes núcleo fue el cambio en la manera de desenvolverse de los estudiantes:

...“normalmente al final presentan los jóvenes qué hicieron [en la empresa donde hicieron prácticas], entonces nos invitan a que vayamos a ver, entonces cuando los veo cómo se presentan, o las expresiones de los empresarios, «es que el joven

sabe... el joven sabe muchísimo, es que el joven sabe esto... el joven...» entonces yo me imagino que la forma en que los empresarios, o en este caso los del área de producción se expresan de ellos, les da como muchísima confianza (...) cuando los veo que se expresan, yo digo «¡Chamaco! ¿Por qué no hicieron eso en mi escuela? ¿Por qué no presentaron así sus proyectos allá conmigo?» (Directora del CONALEP plantel Irapuato, comunicación personal, 1 de agosto de 2019).

Las seguridad y confianza en ellos mismos, demostrada por los estudiantes en el entorno laboral, parece emanar a raíz de sentirse realmente preparados con las técnicas y conocimientos que aprendieron en el aula, como lo manifestaron algunos de los egresados entrevistados. Solo uno de ellos expresó que sintió cierto temor al iniciar las prácticas profesionales, pues le preocupaba que lo que estuvieran viendo en clase no fuera lo mismo requerido por el sector productivo. Sin embargo, nuevamente sale a relucir la importancia que tuvo para la construcción de esta carrera la vinculación con la IAA y con sus necesidades, para así evitar ese desfase al cual temía el estudiante.

Fue gracias al involucramiento de la IAA en espacios como el Consejo Consultivo de Vinculación con la Industria Automotriz (COCOVI) y el Consejo Consultivo de Currículo donde las empresas participaron en el diseño del programa curricular contribuyendo con ello a determinar las capacidades con las que el estudiante debería contar para trabajar en ellas. El saber lo que el CONALEP estaba enseñando en las aulas generó un lazo de confianza entre estas y la institución educativa, cuestión que posibilitó que a los estudiantes se les permitiera realmente ser capaces de practicar sus conocimientos en el piso de producción. Esta experiencia de acercamiento a la realidad laboral, donde contaron con todas las herramientas necesarias para afrontarla, impactó en el desarrollo de la seguridad de los estudiantes.

El Proyecto de Formación fue una iniciativa en la que se articularon una serie de enormes esfuerzos por parte de diferentes actores del ámbito nacional e internacional para lograr que los estudiantes de la carrera en Industria Automotriz tuvieran la mejor experiencia posible. Es decir que hubo un interés genuino por

cuidar de ellos y de su proceso de desarrollo, lo cual repercutió en su nivel de bienestar y en la consecución de nuevos funcionamientos complejos, como el sentirse valorados. Esta apreciación hizo que algunos de ellos consideraran quedarse a trabajar en la empresa:

...“Los muchachos [al regresar de las prácticas profesionales] felices, todos con su gorra y yo los dejé que tomaran clases con su vestimenta de Mazda, pues ni modo que se cambien aquí. Felices, se sentían así, *pechugones* con su uniforme de mezclilla, les dieron un uniforme de mezclilla. A ellos les decía «ay, se sienten muy anchos con su uniforme» «¿apoco no están bien bonitos, *dire?*» casi todos los chiquillos me dicen *dire* [por directora], “«¿Apoco no están bien bonitos, *dire?*»”, les digo «no pues lo que sea de cada quién, se ven bien». *Contentísimos* los muchachos, bien, bien contentos (...) casi todos los de Mazda se quedaron, decían «no, yo sí me voy a quedar... no es que sí, fíjese que nos dan esto, nos dan lo otro» y entonces cuando a los chicos los tratan bien y les dan la posibilidad de trabajar, o sea, de que realmente los dejan trabajar, regresan maravillados los muchachos” (Directora del CONALEP plantel Irapuato, comunicación personal, 1 de agosto de 2019).

Incluso previo a las prácticas profesionales, la dinámica dentro del salón de clases también resultó ser clave para la consecución de su capacidad de desenvolverse con seguridad. La sinergia generada entre los docentes núcleo –quienes, como se señaló en el apartado anterior, estaban realmente sensibilizados– y sus alumnos, generó un espacio donde reinó la confianza y el compañerismo. Todos los egresados entrevistados expresaron, sin que se les hiciera alguna pregunta al respecto, que sintieron un excelente ambiente en su salón de clases. “(...) el ambiente que teníamos era muy bueno (...) decían que, de todos, éramos los que mejor nos llevábamos entre nosotros” (Egresado “B” de la carrera en Industria Automotriz, comunicación personal, 5 de agosto de 2019).

Proyectar un plan de vida y carrera

Desde su origen, la modalidad de educación que se imparte en el sistema CONALEP es una que permite al individuo tener un abanico más amplio de opciones entre las cuales optar para llevar a cabo la vida que considere valiosa: prepara a los jóvenes para que puedan elegir entre seguir con sus estudios universitarios o insertarse al campo laboral.

Si a la característica anterior se le suma el haber sido educados bajo los más altos estándares de calidad, en el marco de un proyecto de cooperación internacional con un país tan atractivo como lo es Japón, con una dedicación y preocupación genuina por su desarrollo y desempeño, toda esta experiencia presentó a los estudiantes un panorama mucho más amplio respecto a lo que pueden ser y hacer en sus vidas, lo que derivó en la proyección de planes de vida y carrera mucho más ambiciosos. Esta experiencia les ha permitido a los egresados aspirar a otros estilos de vida que, de no haber sido por su inmersión en este proyecto, las probabilidades de conocerlos serían menores. Por ejemplo, al preguntarle a uno de los egresados sobre su experiencia con los expertos japoneses, compartió:

...“y a mí con otro compañero que estábamos aquí, le hicimos de broma [al experto japonés que visitaba el plantel] que pues nos gustaría irnos a Japón y él mismo nos dijo «pues vénganse con nosotros», pero nosotros pensábamos que era broma, y pues sí nos hubiera gustado irnos, porque pues es una gran oportunidad. Y nos ofrecían la universidad, acabar allá con todo y título de la carrera, pero pues no sé, no nos animamos” (Egresado “A” de la carrera en Industria Automotriz, comunicación personal, 5 de agosto de 2019).

Puede haber una multiplicidad de razones por las cuales el egresado se decidió por no aceptar la oferta, entre estas las culturales, como el “suponer que era una broma.” Sin embargo, este egresado aún considera la idea de vivir una experiencia internacional en el mediano plazo:

...“si surge la oportunidad ahí en la universidad, si sigo con buen promedio, pues, no sé, ver si me cambian ¿cómo se dice?(...) como de cambiarme y pues si se

puede ir a Japón o a cualquier otro país” (Egresado “A” de la carrera en Industria Automotriz, comunicación personal, 5 de agosto de 2019).

A lo que este egresado se refería era a realizar un intercambio académico en el marco de sus estudios universitarios. Otro de ellos comentó que su intención al entrar a trabajar a Mazda era obtener más experiencia laboral y contribuir con alguna mejora para la empresa, porque él sabía que a quienes proponen e implementan mejoras en el piso de producción los invitan a hacer un viaje a Japón y esa posibilidad lo tenía muy motivado (Egresado “D” de la carrera en Industria Automotriz, comunicación personal, 5 de agosto de 2019). Es decir que, en este caso, el egresado se había trazado ya una ruta para lograr su objetivo a mediano plazo.

En lo general, la mayoría de los entrevistados dijo sentir un cambio en ellos mismos antes de entrar a la carrera y después de haberla cursado. Se sienten maduros, responsables, activos, entusiasmados por seguir aprendiendo y más reflexivos sobre lo que quieren ser y hacer con sus vidas. Es por estas razones que el plan de vida que el Proyecto de Formación les proponía a estos jóvenes, o sea, terminar sus estudios de técnico-bachiller e insertarse inmediatamente a trabajar a la IAA, terminó por no ser atractivo para la gran mayoría de ellos.

El Oficial de Proyectos de Desarrollo Industrial de JICA México compartió que, a partir de la realización de una encuesta a los egresados de la primera generación de la carrera, de todos los planteles modelo, únicamente el 16 % de ellos ingresó a trabajar, la gran mayoría optó por seguir con sus estudios universitarios y un porcentaje menor está trabajando y estudiando al mismo tiempo. Especificó que, en el caso de Irapuato, de sus 71 egresados, 30 de ellos trabajan, pero solo 13 lo hacen para el sector automotriz y autopartista (Comunicación personal, 27 de mayo 2020).

Las razones por las que la mayoría de los jóvenes egresados optaron por seguir estudiando son varias. Destaca el hecho de que algunos de ellos no recibieron una oferta laboral por parte de la empresa en donde hicieron prácticas profesionales, en otros casos se enlaza el deseo personal y el de los padres de

familia por continuar con sus estudios de educación superior (Comunicación personal con el Oficial de Proyectos de Desarrollo Industrial de JICA México, 27 de mayo 2020). En las entrevistas con los egresados se reflejaron algunos otros motivos, por ejemplo, que el sueldo que les ofrecían no les parecía lo suficientemente atractivo: “pues casi no me gustó porque me ofrecieron un sueldo muy mínimo, me pagaban \$1,000 a la quincena y pues casi no me convenía, prefería mejor estudiar” (Egresado “A” de la carrera en Industria Automotriz, comunicación personal, 5 de agosto de 2019). Lo que está detrás y de manera patente en el ofrecimiento de sueldos ínfimo por parte de la IAA es el poco valor que en México se le otorga a la figura de técnico, lo que no sucede en muchos otros países.

En estos casos, el cuerpo directivo del plantel Irapuato también se dio cuenta de esta situación y compartió su inquietud con la instancia estatal encargada de la vinculación con la IAA:

...“yo les dije [a los funcionarios de la Secretaría de Desarrollo Económico] «habla con las empresas, tú también le estás invirtiendo a esto». Y entonces les di datos: por ejemplo, hay una empresa que en prácticas me les estaba pagando ¡\$6,500 pesos! Bueno, si en prácticas me les pagó eso... Esa empresa, por quedarse, les dio \$11,000 y *cacho*. ¿Tú crees que el chico no se va a quedar? Pues claro (...) pero hay empresas que en prácticas les daba \$1,200, entonces ya para trabajar les ofreció 4,000 pesos mensuales... [el egresado piensa] «¿sabes qué? Mejor me voy a la universidad».” (Directora del CONALEP plantel Irapuato, comunicación personal, 1 de agosto de 2019).

Frente a esta situación, es importante considerar que los contextos que circunscriben a la IAA en México y en Japón son muy distintos. Mientras que en Japón las condiciones socioeconómicas permiten que un individuo pueda incorporarse sin mucho menoscabo a un esquema de trabajo en el que se comienza *desde abajo*, percibiendo un salario relativamente estrecho para poco a poco ir escalando en el organigrama y hacerse de un ingreso cada vez mayor; en México esto no es del todo posible. La realidad económica y social de muchos de

los empleados de puestos operativos de la IAA los obliga a estar en una constante búsqueda por obtener ingresos mayores para tratar de asegurarles a ellos mismos y a sus allegados un bienestar mínimo. En el caso de los estudiantes, ellos encontraron más redituable continuar con sus estudios universitarios, pues contar con un título de licenciatura parecería asegurarles en un futuro un ingreso económico mayor y, por tanto, una vida de mayores libertades.

...

En las entrevistas que se realizaron en el marco de esta tesis, a varios de los participantes se les preguntó si el hecho de que los egresados estuvieran optando por estudiar y no por ingresar inmediatamente al sector productivo lo consideraban como un fracaso del Proyecto de Formación. Hubo quienes en términos fríos y apegándose al objetivo planteado para este proyecto, respondieron afirmativamente.

No obstante, la gran mayoría opinó que no se le puede negar la oportunidad a un joven de seguirse preparando académicamente. Algunos agregaron que mientras eligiera una carrera universitaria acorde con las necesidades de la IAA, lo que aprendió en el CONALEP se vería reforzado con los nuevos conocimientos y que incluso, el contar con la formación de la carrera en Industria Automotriz, podía darles una ventaja por encima del resto de sus compañeros. “Lo aberrante sería que ese chico ni encontrara trabajo ni siguiera estudiando y que fuera un *nini* o que terminara en un taller mecánico, yo creo que eso sería inconcebible”, comentó en entrevista el Subdirector de Cooperación para Asia-Pacífico de la DGCTC-AMEXCID (comunicación personal, 6 de noviembre de 2019).

A la luz de la teoría del Desarrollo Humano, lo realmente importante es que la elección del egresado por trabajar o estudiar haya partido desde su sentido de agencia, es decir, que fuera una decisión que tomó libremente a partir de lo que él juzgue en términos de sus propios valores y objetivos. En este sentido, valdría la pena analizar qué tanta influencia tuvo, en la toma de esta decisión, la presión

ejercida por los padres de familia para tener un hijo ingeniero. O bien que el tener una situación económica precaria orillara al egresado a no tener otra opción que comenzar a trabajar, por mencionar solo un par de ejemplos de factores contextuales que pudieran impedir la libre elección de los egresados.

De acuerdo con los hallazgos de esta investigación, este proyecto de CT entre México y Japón, con un trasfondo lucrativo bastante evidente, obtuvo resultados que trascienden de la medición cuantitativa. De acuerdo con la información recolectada y analizada este proyecto ha contribuido a que ahora exista, en la región del Bajío, un grupo de estudiantes y de profesionales técnicos mejor preparados, puesto que ahora cuentan con las capacidades para afrontar los retos de los diferentes ámbitos de la vida como el académico, el profesional y el personal. Este resultado va en sintonía con la finalidad de las políticas de CID/CD de México y Japón revisados en el capítulo II: promover el desarrollo de las personas para que puedan vivir una vida feliz y digna, libre del temor y la miseria, a través de su protección y del desarrollo de sus capacidades.

2. “*Que todos podamos andar en el mismo canal*”. Análisis del desarrollo de capacidades en el plano institucional

La transferencia de conocimientos, habilidades y experiencias que supone la CT también debe estar encaminada a generar y fortalecer las capacidades de la institución receptora. Aunque las aptitudes y actitudes de las personas influyen y dan forma a la institución de la que forman parte, algunos otros elementos son igual de importantes para el desarrollo de capacidades en el plano institucional, como su capacidad administrativa y política.

En este caso, para alcanzar el objetivo final del Proyecto de Formación fue indispensable desarrollar ciertas capacidades en el CONALEP, la institución que acogió el proyecto. A pesar de que ellos no solicitaron directamente el apoyo de la CT para mejorar sus funciones, el Colegio decidió sumarse al proyecto pues lo consideró como una oportunidad para mejorar su capacidad de respuesta ante las necesidades de los sectores productivos del país y de ofrecer educación pertinente y de calidad a un sector específico de la población. El análisis que se

presenta a continuación principalmente se centró en lo que ahora es capaz de ser o hacer el CONALEP plantel Irapuato, pero también se presentan algunas reflexiones respecto al CONALEP como institución nacional.

2.1. Crear vínculos más sólidos con los sectores productivos

Algo que el Proyecto de Formación consideró fundamental fue sentar las bases para que el CONALEP pudiera vincularse de manera óptima con el sector automotriz y de autopartes. En este sentido, gracias a su involucramiento en el proyecto, al plantel de Irapuato le fue posible acercarse a las grandes empresas japonesas, las cuales, previo a la intervención de JICA, se resistían a la interacción:

...“las empresas grandes no me conocían [se refiere al CONALEP Irapuato] te soy bien honesta, porque normalmente yo decía «nosotros vendemos mucha capacitación al sector productivo» pero pues me doy cuenta que le vendo a *empresitas* chiquitas. Entonces luego de repente para que te abran las empresas grandes... la vinculación con las empresas japonesas... tocas y tocas la puerta y no te abren. Entonces quien nos ha abierto la puerta son los mismos japoneses” (Directora del CONALEP plantel Irapuato, comunicación personal, 1 de agosto de 2019).

Este proyecto dotó a la institución de las técnicas y mecanismos pertinentes para lograrlo, al mismo tiempo, dejó en evidencia lo positivo que puede ser el uso de esas herramientas para la consecución de capacidades individuales e institucionales. Lo anterior se refleja en la valoración positiva que la gran mayoría de las empresas hizo del programa de estudios de la carrera en Industria Automotriz y del desempeño de los egresados contratados (Comunicación personal con el Oficial de Proyectos de Desarrollo Industrial de JICA México, 27 de mayo de 2020). Los expertos japoneses fueron quienes abrieron las puertas, el reto para el CONALEP será mantenerlas así.

Por otro lado, estas herramientas adquiridas en el marco del proyecto tienen la flexibilidad para ser adaptadas a otros contextos. Así como fueron

utilizadas para vincularse con la IAA, también podrían ser aplicadas al momento de buscar el acercamiento a otros sectores industriales o de servicios y de esta forma expandir los beneficios del Proyecto de Formación a los alumnos de las demás carreras que se imparten en el plantel.

2.2. Poner en práctica los principios japoneses de gestión de la calidad en su labor diaria

La dinámica de trabajo propia del Proyecto de Formación indujo a que las funciones administrativas del plantel Irapuato se apropiaran de los principios japoneses de gestión de la calidad, lo que repercutió en una notable mejora en su desempeño como institución:

...“Este trabajo conjunto que hemos logrado hacer yo creo que nos ha llevado a mucho aprendizaje, a mucho aprendizaje(...) fuimos reconocidos [por los expertos japoneses] como el único plantel que logró asumir y trabajar bajo la filosofía *Monozukuri* (...) definitivamente [estoy] muy contenta, muy contenta con los resultados, con los docentes, el clima laboral ha cambiado muchísimo. Francamente ya estamos mejorando continuamente, la mejora ya la traemos inmersa, el hecho de que todo lo que hacemos lo evaluamos como una forma natural de vida... Todo lo podemos ir cambiando y mejorando, y cuando vemos que eso ya es parte de nuestra vida diaria y todo esto [señaló unas notas de prensa sobre la graduación de la primera generación de la carrera en Industria Automotriz] se va dando por añadidura, la gente se motiva en automático(...) entonces la gente cambia, entonces es *padre*, es bonito y la gente se motiva en automático a entrar como en esos procesos de trabajo” (Directora del CONALEP plantel Irapuato, comunicación personal, 1 de agosto de 2019).

Esta narración es un buen ejemplo de la relevancia que ha tenido para la institución educativa esta activa participación, así como de la sensibilización que han tenido los actores en el marco de este proyecto de CT. Entender el porqué y para qué de la dinámica de trabajo y el rol de cada uno de los individuos en el proceso, así como el observar que a partir de eso se empiezan a obtener grandes

resultados, resulta ser un aliciente para que el personal continúe trabajando de esa forma.

Se destaca también como logros el que el plantel haya adoptado una cultura institucional de la evaluación, la cual suele tener una connotación negativa en la conciencia colectiva del mexicano. Ahora, el CONALEP plantel Irapuato tiene la capacidad de ver a la evaluación como lo que realmente es: una oportunidad para detenerse y reflexionar al respecto de lo que se está haciendo y logrando. Si lo que se ha alcanzado hasta el momento es positivo, habrá que continuar de esa manera; y si no, es una oportunidad para reencauzar.

La importancia de desempeñarse con calidad debe ser una premisa que alcance a todos los ámbitos de acción del CONALEP, pero especialmente al resto de las carreras que se imparten. La directora y docentes núcleo del plantel Irapuato manifestaron en las entrevistas la diferencia en el trato que se les dio a los alumnos de Industria Automotriz *versus* el resto de los estudiantes de otras carreras:

...“desgraciadamente sí ha habido una diferencia, para que te voy a decir que no, sí obtuvimos resultados muy diferentes, sí hubo una diferencia en el trato. ¿A qué voy? Estos chicos [los de la carrera en Industria Automotriz] van a prácticas con autobús pagado, los otros chicos [de las otras carreras] van a prácticas y ellos pagan su autobús; si a estos chicos los llevo a un evento, les doy de comer; si los otros chicos van a un evento, pues «díganle a sus papás que les den su *lonche*» Luego se queda así uno... o simple y sencillamente, te decía, estos chicos, yo les conseguí la empresa para que dieran las prácticas, Tier 1 y Tier 2, el docente va y supervisa que estén dando bien las prácticas, [a] los otros chicos «busca dónde des las prácticas» y el chico va y busca el lugar más cercano a su casa, busca la empresa... y si no es que busca quién le dé el papel” (Directora del CONALEP plantel Irapuato, comunicación personal, 1 de agosto de 2019).

Lo adecuado sería que el CONALEP se encargase de atender por igual a todas las carreras que oferta, lo cual se antoja difícil ante la insuficiencia de recursos, como ya se discutió previamente al exponer las complejas situaciones que debió

enfrentar la institución para lograr concretar el proyecto. Evidentemente, el Proyecto de Formación fue posible gracias a la inversión que realizaron los múltiples actores involucrados: JICA, la IAA japonesa y las Secretarías de Desarrollo Económico de los estados. Sin embargo, a los demás alumnos no se les puede privar el tener acceso a las mismas oportunidades que sus compañeros de Industria Automotriz para desarrollarse plenamente, y ahí el Colegio tendrá que pensar en estrategias que le permitan darle esas oportunidades a todo el alumnado. Para esto, la intervención de la Secretaría de Educación Pública es fundamental, pues esta instancia bien podría asignar mayores recursos al sistema CONALEP. Por otro lado, la utilización de las técnicas y mecanismos de vinculación con el sector privado aprendidas en el marco del Proyecto de Formación podría ser otra alternativa para subsanar la carencia de recursos y generar mayores oportunidades para las estudiantes de las demás carreras.

Por último, en cuanto a la puesta en práctica de los principios de gestión de la calidad japonesa en otros niveles de la jerarquía institucional, algunos exfuncionarios de las Oficinas Nacionales del CONALEP capacitados en el marco de este proyecto, también intentaron realizar mejoras en sus espacios de trabajo pero afirmaron que esto no permeó en su totalidad a toda la estructura administrativa, siendo principalmente impedidos por sus mismas autoridades superiores.

2.3. Mejorar su desempeño como actor de la Cooperación Internacional para el Desarrollo

El CONALEP es una institución mexicana con una amplia trayectoria en materia de CID y esta primera experiencia de trabajo con Japón vino a reforzar y a dotar de nuevas capacidades al Colegio para mejorar su desempeño como diseñador y ejecutor de proyectos de cooperación. Los funcionarios del CONALEP declararon en las entrevistas que a partir de sus vivencias durante la realización del Proyecto de Formación ahora reconocen la importancia de realizar diagnósticos a profundidad, de planear a detalle y de documentar todo.

Por otro lado, el CONALEP también desarrolló una mayor capacidad política de incidencia en el ámbito de la Educación Media Superior Técnica a nivel nacional; pero también su experiencia lo vuelve atractivo para otras latitudes como Centroamérica y Sudamérica. Por lo que ahora tiene mayores posibilidades de colaborar a través de proyectos de cooperación bilateral, pues en esas regiones también existen inversiones automotrices significativas. Inclusive, ahora que el CONALEP pasó a sumarse al grupo de instituciones mexicanas que han sido fortalecidas gracias a la CT japonesa, esto puede significar que en un futuro se retome la colaboración con Japón, pero ahora bajo un esquema de institución socia para la ejecución de proyectos cooperación triangular.

Ahora bien, aunque el Proyecto de Formación generó y fortaleció capacidades en el plano institucional, contribuyó también a dejar en evidencia algunas falencias del sistema CONALEP que parecen necesarias de resolver para asegurar la sostenibilidad de las capacidades adquiridas en el marco de este proyecto de CT.

Es el caso de su sistema de contratación docente, pues este muestra preocupantes limitaciones que obstaculizan el Desarrollo Humano del personal docente contratado. El carecer de un contrato que garantice el goce de sus derechos laborales, incluida seguridad social, y el que no tengan la posibilidad de generar antigüedad, deja al docente en una incertidumbre laboral que coarta su capacidad de vivir una vida plena. Al analizar el proceso de armado del Proyecto de Formación se evidenció una debilidad contractual que finalmente impidió que los docentes pudieran dedicarse de manera exclusiva a laborar en la institución, lo que orilló a algunos de ellos a renunciar a su participación, a pesar de que ya habían sido capacitados. Aunque la capacitación que recibieron pudo haber tenido algún impacto a nivel personal, esto sucedió en detrimento del fortalecimiento de las capacidades del plantel y de la consecución de los objetivos del proyecto.

Al reflexionar sobre el análisis llevado a cabo es preocupante que, en este caso, el CONALEP parece estar llevar a cabo las mismas prácticas que la IAA con

sus egresados de la carrera en Industria Automotriz, dado que la institución no está generando las condiciones apropiadas para que su planta docente se desarrolle plenamente. Como corolario de este análisis se considera relevante hacer un llamado al CONALEP para que dote de seguridad laboral a sus profesores, pues esto enriquece sus vidas y les permite alcanzar mayores libertades. Adicionalmente, estas acciones le generarán a la institución importantes beneficios en términos de eficiencia pues cuenta ahora con un personal altamente capacitado que formará futuros cuadros y, en términos de CID, abrirá enormes posibilidades para seguir vinculados a futuros proyectos, lo que incrementa sus estándares de calidad y prestigio internacional.

Otro reto que el CONALEP deberá afrontar es respecto a su estrategia para hacer frente a las necesidades de sostenibilidad de las capacidades adquiridas en el Proyecto de Formación, que llevó a cabo de manera exitosa, pese a sus limitados recursos presupuestales. Al analizar el proceso conjunto del proyecto parecería que, en el caso de México, no se tiene un mapa de ruta donde se trace la secuencia en la que se debe operar y se asignan los recursos necesarios. Como ejemplo se apunta un elemento que resulta incomprensible, y es el hecho de que el CONALEP Nacional le transfiriera a las entidades federativas del Bajío, una iniciativa que carecía de fondos para su operación⁴⁷. Como ya se ha apuntado, el proyecto salió adelante con la intervención de todas las partes, pero especialmente la de los directores estatales y de los distintos planteles, quienes realizaron las gestiones necesarias para obtener recursos de otras instancias como las Secretarías de Desarrollo Económico estatales, las cuales jugaron un papel muy importante. No obstante, todo ello resultó en una importante inversión de tiempo de los directivos del CONALEP que implicó, como ya se apuntó, retrasos innecesarios para la puesta en marcha del proyecto.

Con base en todas las experiencias que se encontraron en este trabajo de investigación, se considera fundamental apuntar algunas cuestiones que convendría atender en el corto plazo. Si el CONALEP Nacional desea seguir

⁴⁷ En junio de 2016, las Oficinas Nacionales del CONALEP solicitaron a la DGCTC recursos para los gastos que, como contraparte, estaban obligados a solventar (Archivo interno de la DGCTC-AMEXCID, B-JAP-13-002).

coparticipando en proyectos de CID/CD con Japón o con otros países, se hace necesario atender a la reserva de los recursos necesarios para hacerlo. Sin embargo, los recursos y su disponibilidad para llevar a cabo estas acciones de CID dependen, en gran medida, de la asignación presupuestaria que el Gobierno de México hace tanto a la institución misma, como al Sistema Mexicano de Cooperación Internacional para el Desarrollo. Derivado de esto, si México tiene interés en seguir presentándose ante el mundo de la CID como un *país socio* y no como un mero receptor, deberá evitar depender financieramente del país con el que coopera y empezar a dotar a sus instituciones, entre ellas al CONALEP y la AMEXCID, de los recursos suficientes para poder operar este tipo de proyectos.

De igual manera, la urgencia de contar con más recursos no solo se atiende a cuestiones pecuniarias, también es necesario llamar la atención a la necesidad de contar con un número mayor de personas para atender la relación de cooperación de México, en este caso con Japón. En las entrevistas realizadas para esta investigación, como ya se apuntó, algunos funcionarios del CONALEP comentaron que trabajar con JICA fue demandante, básicamente porque había que dedicar gran parte de su tiempo y atención al trabajo con Japón, pero, al mismo tiempo, debían dar seguimiento a los otros proyectos de cooperación que estaban realizando con los demás países. Cabe señalar que esta situación no fue privativa del CONALEP, puesto que el personal de la AMEXCID compartió también la misma inquietud:

...“sí, hemos estado presentes [en los eventos del Proyecto de Formación] pero no en todo, es también muy complicado para nosotros. En JICA hay una persona encargada pues solo de Industria, es solo una persona y son dos o tres proyectos los que atiende. Aquí nosotros somos dos personas y atendemos toda una región, entonces no tenemos tanta disponibilidad de tiempo, tampoco tenemos los recursos suficientes para estar viajando (...) la movilidad pues también, en el caso nuestro, desde la administración pública mexicana es muy complicado porque JICA pues va con su auto, con su chofer y se echan en coche los tres estados, en una ruta. En el caso nuestro no es así, entonces esas cosas después fueron dificultando que nosotros participáramos” (Jefa del Departamento de Cooperación

con Asia Pacífico de la DGCTC-AMEXCID, comunicación personal, 20 de septiembre del 2019).

México necesita empezar a tomar medidas que refuercen y correspondan la relación de cooperación con Japón, y un primer paso podría ser el sumar a más personas al trabajo del día a día para que contribuyan al fortalecimiento de la vinculación. Un paso en esa dirección se dio, por ejemplo, en las oficinas estatales del CONALEP Guanajuato, en donde desde marzo de 2019 existe el puesto de Jefe de Programa con JICA.

Siguiendo esta misma línea, también es importante recalcar que la rotación de personal fue un obstáculo que el Proyecto de Formación tuvo que sortear durante su puesta en marcha. Atención especial merece el caso del CONALEP Aguascalientes, estado que cambió de Director Estatal en tres ocasiones durante el periodo que duró el proyecto. En concreto, las consecuencias de este tipo de inestabilidad se observan en que en esa entidad no hubo una edición de la Feria del Empleo y Encuentro de Prácticas Profesionales, o incluso en el desatino al seleccionar a los candidatos a docentes núcleo. En este caso, eligieron a profesores de varios planteles CONALEP del estado, y no únicamente de aquel que recibiría la carrera en Industria Automotriz, lo que dificultó la participación de algunos profesores.

Adicionalmente, la rotación laboral entorpece el desarrollo de capacidades a nivel institucional pues sin el arraigo de la persona al centro del trabajo es imposible consolidar los conocimientos y habilidades adquiridas a partir del proyecto de cooperación. Impide la generación de experiencia previa de trabajo dado que, al no mantener en un mismo puesto a la persona por un periodo prolongado, se pierde la cercanía previamente creada con la contraparte. Por ejemplo, la relación entre JICA y la DGCTC es bastante fluida en razón de que las personas que ocupan los cargos llevan bastante tiempo en ellos y ya se conocen, saben cómo trabajan y hay un entendimiento más profundo de sus prioridades, objetivos e intereses.

El último reto que el presente trabajo de investigación detectó es hacer que el espíritu *Monozukuri* que el Proyecto de Formación sembró en el CONALEP

plantel Irapuato y en algunos de los funcionarios que fueron a capacitarse a Japón, permee en la cultura institucional del Colegio. Al respecto de su capacitación en Japón, uno de los exfuncionarios de las Oficinas Nacionales comentó en su entrevista sobre lo difícil que fue para él intentar cambiar el quehacer institucional cuando regresó:

...“yo creo que es muy importante que la gente que maneja las instituciones entiendan [el] por qué te fuiste y para qué sirves, que ya cuando llegas, créeme que yo, aún estando con la gente que me autorizó irme, no quería como tener esas opciones de cambio, me decían «bueno, pues sí, pero ya estamos como terminando la administración, ya para qué»” (Exfuncionario de la Unidad de Estudios e Intercambio Académico, comunicación personal, 4 de noviembre de 2019).

Como ya se discutió, para JICA es muy importante que todos los involucrados en sus proyectos de cooperación, sea cual sea su posición en el organigrama institucional, se sensibilicen y reconozcan la importancia del rol que les corresponde desempeñar. De no ser así, el proyecto corre el riesgo de no fluir adecuadamente y por lo tanto no alcanzar sus objetivos. En el caso del Proyecto de Formación, pareciera que algunos actores están realmente sensibilizados, mientras que los altos mandos no tanto. Si la cultura institucional se rehúsa a adoptar el espíritu *Monozukuri* en sus gestiones diarias, esto puede implicar trabas en cuanto a la sostenibilidad de las capacidades adquiridas por el personal y por los planteles, pues al ser figuras de autoridad tienen el potencial de impedir o complicar el despliegue de las capacidades adquiridas. Esto se torna realmente importante ahora que el CONALEP Nacional deberá asumir algunas de las funciones que los expertos japoneses llevaban a cabo.

3. “Este era un entorno mucho más complejo de lo que el proyecto podría atender”. Análisis del desarrollo de capacidades en el plano societal

El Enfoque de Desarrollo de Capacidades (EDC) busca tener repercusiones en el sistema societal en el que operan las personas y las organizaciones. El alcance potencial del desarrollo de capacidades en los planos individual e institucional depende en gran medida de lo que las leyes, políticas públicas, fluctuaciones económicas, estructuras de poder y normas sociales permitan o impidan *ser* o *hacer* dentro de un contexto de interacción entre diversos agentes. Por lo tanto, impactar en este nivel no es una tarea sencilla.

El Proyecto de Formación se integró como una propuesta para atender a una problemática específica del sector automotriz y autopartista japonés la cual, a su vez, está inserta en un contexto mucho más complejo en la que influyen factores económicos, políticos y sociales propios de la realidad mexicana. Este proyecto sirvió para poner en evidencia preocupaciones que deben ser tratadas con urgencia para que las capacidades adquiridas por el CONALEP y por sus docentes y egresados puedan ser desplegadas adecuadamente. De ahí que no se pueda afirmar rotundamente que este proyecto haya desarrollado capacidades societales en el país. A continuación, se señalan algunos de esos contextos que trascienden lo que el proyecto hubiera podido atender.

3.1. Contexto económico-laboral

De tiempo atrás, los estados del Bajío, a través de sus Secretarías de Desarrollo Económico, han venido impulsando una política de fomento a la inversión automotriz y de autopartes en su territorio. Es una región que ha invertido en la generación de un entramado institucional, de marcos normativos, de infraestructura y de fuerza laboral calificada, en aras de mantenerse como una zona atractiva para la inversión de capitales extranjeros pertenecientes a este sector industrial.

Para contribuir a ese fin, los gobiernos de México y Japón –a través de sus mecanismos de CID/CD– los gobiernos estatales del Bajío y el CONALEP

trabajaron tenazmente en la planeación, diseño y puesta en marcha del Proyecto de Formación. Sin embargo, el alcance de dicha iniciativa se atuvo a la preparación y egreso de profesionales altamente calificados. Su inserción al campo laboral, si bien se incentivó, realmente quedó fuera de su marco de acción. Es ahí donde la IAA debió haberse presentado como una opción atractiva para todos los egresados, lo cual no fue así principalmente por los bajos salarios ofertados por el sector.

La cuestión salarial es una circunstancia que no solo influyó directamente en la decisión de los egresados por continuar con sus estudios universitarios –de los cuales estiman que obtendrán una mayor tasa retorno–, en vez de optar por insertarse inmediatamente al sector productivo; también se relaciona con las altas tasas de rotación laboral al interior del gremio empresarial automotriz.

Es por eso que la IAA debe enfocarse en generar estrategias que atraigan y e incentiven el arraigo del personal. Una de las propuestas planteadas para lograrlo es la definición de planes de vida y carrera para los empleados. Sin embargo, las condiciones socioeconómicas del país impiden que muchos mexicanos tengan la libertad de poder planear a futuro; requieren de lo inmediato para subsistir. Es decir, si un empleado de la IAA mexicana está en la posibilidad de elegir entre quedarse en la empresa en la que está, en la cual no hay un incremento salarial próximo, pero sí un plan de desarrollo profesional que considere su agencia y se construya a partir de sus propios intereses, valores y objetivos, frente a otra empresa en la que le ofrecen, por ejemplo, \$200 más de sueldo al mes, es probable que esta segunda opción sea la más atractiva por ser la más inmediata.

En algunos momentos, durante la ejecución del Proyecto de Formación estas circunstancias económico-laborales fueron motivo de preocupación, en especial porque en Japón se opera de manera muy diferente. Por ejemplo, la precariedad salarial también se observó en el caso de los docentes del CONALEP, pues algunos de ellos requerían y requieren de una mayor carga laboral para contar con lo necesario para satisfacer sus necesidades de vida. Sin embargo, con

el paso del tiempo, las expectativas del proyecto se fueron amoldando a la realidad mexicana.

La mejora de las condiciones salariales en las empresas de manufactura automotriz y de autopartes en México es un asunto que debió haber sido atendido para lograr el fin último de la razón de ser del Proyecto de Formación: que la IAA absorbiera a los jóvenes formados en el marco de este proyecto. Evidentemente, este es un tema que sobrepasa las capacidades de JICA, AMEXCID y CONALEP, pues requiere de una solución más holística a nivel estatal, nacional, e incluso internacional, dada la procedencia de la IAA.

3.2. Contexto político

La cooperación entre México y Japón ha propiciado la constitución de instituciones mexicanas fuertes y capaces que con sus acciones contribuyen al desarrollo del país. No obstante, el fortalecimiento de estas instituciones se ha visto afectado por la tendencia sistémica de separar de su cargo al personal y colocar a nuevas personas cada vez que hay un cambio de gobierno, sea a nivel municipal, estatal o federal. Esta práctica no permite el desarrollo de capacidades societales ya que se interrumpe con el curso de lo previamente trabajado y alcanzado. Para resolver esta problemática se han propuesto algunas alternativas como la creación del servicio profesional de carrera mexicano en la década de los 80.

A pesar de lo anterior, algo que resulta rescatable de la experiencia del Proyecto de Formación es que varios de los entrevistados, entre ellos los docentes núcleo, comentaron que lo aprendido en el proyecto lo trasladaron a sus otros espacios de trabajo. Un exfuncionario del CONALEP Nacional compartió que la experiencia de trabajo con Japón le permitió poder hacer mejoras en el área en la que ahora se desempeña dentro de una dependencia del Gobierno Federal (Comunicación personal, 4 de noviembre de 2019). Los resultados de la cooperación entre México y Japón hacia el CONALEP terminaron por beneficiar indirectamente a otras instancias gubernamentales, una minúscula pero significativa contribución al desarrollo de las capacidades societales mexicanas.

Posiblemente quienes hayan estado más cerca de desarrollar capacidades societales fueron los gobiernos de los estados del Bajío. Su participación en este proyecto les dio visibilidad a nivel nacional e internacional y los mostró como agentes interesados en la generación de alianzas multiactor en beneficio de la juventud y de la economía regional. Sin embargo, la generación de capacidades en el plano societal solo será posible si los gobernantes diseñan e implementan, por ejemplo, políticas públicas que repercutan en la mejora de las condiciones laborales de los trabajadores de la IAA asentada en su territorio. Los resultados que este Proyecto de Formación ha tenido, como ya se ha expuesto en este texto, resultan de gran relevancia para contar con evidencia respecto a la urgente necesidad de hacer algo al respecto.

3.3. Contexto sociocultural

El Proyecto de Formación se construyó a partir de la interacción entre dos culturas distintas. Estas diferencias culturales salieron a relucir a lo largo del proyecto, y en especial tuvieron una gran influencia en los resultados obtenidos. Una de las más importantes y en la que todos los entrevistados coincidieron es en la desvalorización de la figura del técnico en la cultura mexicana.

Al técnico se le castiga desde dos frentes: el económico y el social. El primero, como ya se señaló, se observa en la minúscula remuneración económica que recibe por su trabajo. Pero también responde a la concepción errónea que subyace en la conciencia colectiva del mexicano que considera al técnico como una persona con menores calificaciones y cualificaciones en comparación con alguien que cuenta con estudios de ingeniería. En ocasiones, son los mismos padres de familia quienes, preocupados por asegurar la movilidad social de sus hijos, les imponen dar continuidad a sus estudios universitarios. “Es que mi hijo no va a crecer en la empresa si no es ingeniero, tienen más renombre los ingenieros”, una de las opiniones más recurrentes entre los padres de familia del CONALEP, de acuerdo a la Directora del plantel Irapuato (Comunicación personal, 1 de agosto de 2019).

La revalorización del técnico debe provenir no solo del seno familiar, sino también del sector productivo. Las industrias, en especial la automotriz y de autopartes, deben comenzar a reconocer a sus profesionales técnicos dotándolos de más capacidades o libertades para que cada uno viva la vida que considere valiosa.

El CONALEP, al ser una institución que egresa profesionales-técnicos, suele ser una institución estigmatizada e incluso objeto de desaires, no obstante, a partir de su involucramiento en este proyecto, la percepción está comenzando a cambiar. En el Bajío se ha posicionado como una institución de vanguardia íntimamente vinculada a la IAA, y en ámbito nacional, como un actor importante dentro del sistema mexicano de cooperación internacional para el desarrollo. Esto bien puede ser considerado como un impulso al desarrollo de capacidades societales, pues una institución de educación media superior fortalecida contribuye a mejorar la calidad de la educación que se imparte en el país.

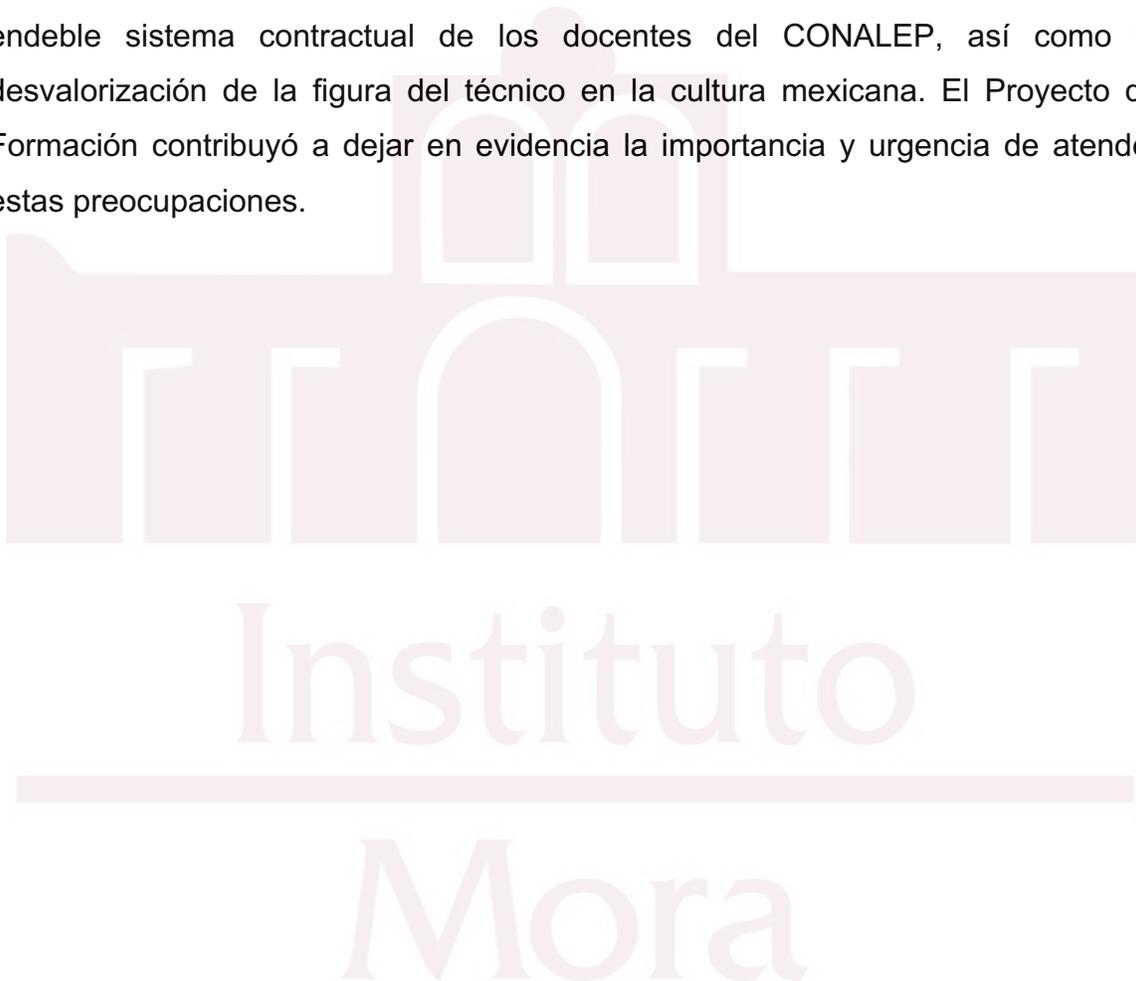
4. Consideraciones finales

¿Cuáles han sido las capacidades desarrolladas por los participantes del Proyecto de Formación? ¿Qué vacíos han quedado en evidencia a partir de esta intervención? Estos cuestionamientos permitieron, a lo largo de este capítulo, determinar si esta iniciativa de CT entre México y Japón tuvo o no alguna incidencia en cuanto al desarrollo de nuevos funcionamientos, al impulso de su agencia y a la consecución de nuevas libertades o capacidades.

Las reflexiones en torno a esa pregunta apuntan a que el Proyecto de Formación contribuyó a un desarrollo parcial de capacidades. En el plano individual se puede observar que efectivamente tanto docentes núcleo como egresados de la carrera en Industria Automotriz alcanzaron nuevos seres y *haceres* que los acercan cada vez más a vivir una vida valiosa de acuerdo a sus propias valoraciones y objetivos. Lo mismo ocurrió en el nivel institucional, pues ahora el CONALEP plantel Irapuato cuenta con herramientas y metodologías para mejorar su desempeño como una institución inserta en el ámbito regional. En

cuanto al CONALEP como institución nacional, el proyecto contribuyó a catapultarla como una participante activa en el contexto de la CID mexicana.

Sin embargo, también puso en evidencia cuestiones relevantes necesarias de reflexión a fondo y de atención en el corto plazo. En México prevalecen condiciones socioeconómicas y políticas que reprimen el despliegue de capacidades en el nivel societal. Se requiere de otro tipo de intervenciones para poder transformar, por ejemplo, la precariedad salarial que prevalece en la IAA, el endeble sistema contractual de los docentes del CONALEP, así como la desvalorización de la figura del técnico en la cultura mexicana. El Proyecto de Formación contribuyó a dejar en evidencia la importancia y urgencia de atender estas preocupaciones.



CONCLUSIONES

A lo largo de esta investigación la reflexión giró en torno a las implicaciones que resultan de estudiar la cristalización de un proyecto de Cooperación Internacional para el Desarrollo (CID/CD) y sus implicaciones en términos de Desarrollo Humano. El «Proyecto de Formación de Recursos Humanos para la Industria Automotriz en El Bajío en México», producto de la cooperación entre los gobiernos de México y Japón y en el cual se pusieron en ejercicio las herramientas de la cooperación técnica (CT) en beneficio de la industria automotriz y de autopartes (IAA) japonesa, da muestra de que, operar bajo una perspectiva de Desarrollo Humano permite conocer el verdadero alcance de la CID/CD como una oportunidad para transformar la vida de los participantes en un proyecto. En este caso, la transformación tuvo lugar en el sistema y comunidad del CONALEP en el Bajío.

Para llegar a esta afirmación, primero fue necesario analizar a detalle la relación entre México y Japón en materia de CT. Es evidente que ambos países se han preocupado por preservar su estrecha relación de socios comerciales y de cooperación, la cual ha derivado en la implementación de múltiples proyectos particularmente orientados al desarrollo industrial de México. Esta cooperación ha contribuido a desarrollar capacidades en las instituciones mexicanas, y al mismo tiempo, a generar un ambiente de negocios favorable para los sectores productivos japoneses asentados en el país.

En el caso del Bajío, la IAA japonesa es un rotor importante para el desarrollo de los estados que conforman la región. A pesar de que es una zona que ha procurado mantenerse atractiva para la inversión extranjera mediante incentivos fiscales y el desarrollo de infraestructura de vanguardia, la escasez en la calidad y cantidad de personal técnico altamente capacitado se convirtió en un obstáculo para la productividad de las plantas manufactureras de este sector. Fue así que el Proyecto de Formación se formuló e implementó en el CONALEP como

una propuesta de solución a esta problemática, en la que si bien se buscaba desarrollar en sus participantes ciertas actitudes y aptitudes que les permitieran responder a las necesidades particulares de la IAA japonesa, al final fue una experiencia que también les permitió ampliar su abanico de capacidades y funcionamientos, así como incentivar su sentido de agencia. Esta investigación también encontró que el Desarrollo Humano debe ser un objetivo subyacente de todos los proyectos de cooperación que tanto México como Japón lleven a cabo, pues así lo estipulan sus marcos normativos para ejercer la CID/CD.

Esta serie de argumentos permiten confirmar la hipótesis planteada para esta investigación, la cual señala que analizar lo que sucede entre los participantes del Proyecto de Formación, desde la perspectiva del Desarrollo Humano, permite hacer evidentes las probables transformaciones, que tienen lugar entre los participantes, que hacen posible la toma de decisiones respecto de una vida plena y con mayor bienestar. Para afirmar lo anterior, el análisis se realizó a partir de la escala de intervención del Enfoque de Desarrollo de Capacidades (EDC) de Fukada-Parr, Lopes y Malik (2002), la cual comprende los planos individual, institucional y societal.

A nivel individual, los resultados son contundentes: a partir de su participación en este proyecto, los docentes núcleo capacitados y los egresados de la carrera en Industria Automotriz desarrollaron un cúmulo de capacidades que les permiten ahora tener más opciones entre las cuales optar para dar rumbo a sus vidas, aquel que mejor les convenga de acuerdo a sus propios valores y objetivos. Sin embargo, las capacidades individuales por sí solas no son suficientes; el contexto en el que profesores y egresados se encuentran inmersos puede habilitar o inhibir la posibilidad de ponerlas en práctica.

Uno de esos contextos es el institucional, y ahí el principal exponente es el CONALEP, que es una institución con una amplia trayectoria en materia de CID. Ya sea como receptora o como oferente, su interés por generar vínculos con diversos actores de la escena internacional le ha posibilitado el desarrollo de capacidades y funcionamientos para mejorar su rendimiento institucional y, por ende, la calidad de la formación que ofrece. Esto resulta ser bastante favorecedor

para el sector de la población mexicana que atiende, quienes pueden encontrar en el Colegio una ventana de oportunidad para avanzar en la escala de movilidad social.

La recepción del Proyecto de Formación significó para el CONALEP fortalecer las capacidades de su gestión educativa a partir de la cooperación con uno de los países más desarrollados del orbe, beneficiándose de una transferencia de conocimientos, de metodologías y de tecnologías para mantenerse a la vanguardia. Al mismo tiempo, este proyecto contribuyó a hacer más pertinente la formación que ofrece en el Bajío, respondiendo a un entorno automotriz –de amplia inversión japonesa– que demandaba con urgencia personal altamente calificado para las operaciones en el piso de producción. Esta formación tuvo que ser acorde a la forma culturalmente específica en cómo Japón concibe la manufactura de bienes, en la cual prevalece un espíritu de mejora continua para ofertar productos de la más alta calidad.

Sin embargo, las capacidades alcanzadas por el sistema CONALEP y por su comunidad están supeditadas a las condiciones societales nacionales. En México y en el Bajío prevalecen condiciones socioeconómicas y políticas que reprimen el pleno despliegue de las capacidades individuales e institucionales alcanzadas con el Proyecto de Formación. Estas *ataduras* –como debilidades contractuales, bajos salarios, menosprecio hacia la educación técnica y a la figura del técnico, entre otros– dificultan que los participantes de este proyecto sean del todo capaces de realmente llevar a la práctica las capacidades adquiridas.

Si bien este tipo de circunstancias sobrepasan la capacidad de incidencia del Proyecto de Formación, el alto número de jóvenes egresados que optaron por continuar con sus estudios de educación superior en lugar de insertarse inmediatamente al sector productivo automotriz da muestra de lo apremiante de atender esas *ataduras* societales. El problema no es que hayan optado por estudiar, al contrario, la educación universitaria es una excelente oportunidad para adquirir nuevas capacidades que incidan en el Desarrollo Humano de cada individuo. A lo que esta investigación quiere llamar la atención es a lo poco atractivas que resultan ser las oportunidades que ofrece la IAA en el Bajío para un

egresado del CONALEP, quienes, a partir de haberse visto inmersos en una experiencia internacional de alto calibre, consideraron que lo que les ofreció el sector no era compatible con sus deseos y aspiraciones. Esta discrepancia impidió alcanzar el fin último de este proyecto de cooperación, que era dotar al sector automotriz y de autopartes de fuerza laboral altamente calificada.

Al respecto, el panorama a futuro de la IAA en el país se torna incierto ante las nuevas disposiciones del Tratado entre México, Estados Unidos y Canadá (T-MEC) el cual, al momento en que se escriben estas líneas, está a pocos días de entrar en vigor. Habrá que ver qué repercusiones tendrá sobre el futuro de la carrera en Industria Automotriz que el 40 % del contenido del vehículo deberá ser producido por trabajadores con salarios de al menos 16 dólares por hora.

El Proyecto de Formación fue un claro ejemplo de cómo opera la ambivalencia de la CID/CD, la cual en esencia es humanitaria, pero al mismo tiempo una herramienta estratégica de política exterior. En este caso, los resultados estratégicos de la inversión realizada por México y Japón no tuvieron la repercusión esperada, sin embargo, las decisiones y acciones que finalmente conformaron este proyecto de CT tuvieron repercusiones en ese lado más *humano*, ese que pone en el centro del porqué y para qué de hacer CID/CD a los individuos y a sus comunidades.

Los lineamientos que rigen la CID/CD de ambos países establecen que esta deberá promover el desarrollo de las personas para que puedan vivir una vida feliz, digna, libre del temor y la miseria, a través de su protección y del desarrollo de sus capacidades. Es así que se puede afirmar que la consecución de resultados en términos de Desarrollo Humano es un objetivo subyacente a todos los proyectos de cooperación que estos dos países ejecuten conjuntamente y que, en esta ocasión, sí se alcanzó.

En este sentido, esta investigación encuentra que los procedimientos para la ejecución de CT japonesa van en consonancia con los principios del Desarrollo Humano y con el EDC. Es una cooperación que se construye a partir de un conocimiento profundo de la problemática a atender; que promueve el sentido de agencia en quien la recibe; que trabaja sobre las capacidades preexistentes y se

adapta al contexto local; y busca generar alianzas no solo multiactor, sino también asociándose con los resultados obtenidos de sus proyectos de cooperación previos en el país.

México como país socio-receptor de esta cooperación debe trabajar por generar las condiciones que permitan dar sostenibilidad a los resultados del proyecto. Además de tratar las *ataduras* societales, deberá generar mecanismos para librarse de la dependencia a la financiación foránea y a la presencia del experto extranjero en cuanto a proyectos de CID/CD se refiere. Es en ese punto donde realmente se pone a prueba la apropiación del proyecto por parte de la contraparte mexicana. La instrucción, las herramientas proporcionadas y los aprendizajes que los alumnos y docentes recibieron fueron fundamentales; sin embargo, los pendientes a resolver son de índole nacional, será ahí donde la transformación debe ser radical y efectiva para un desarrollo pleno.

Aunado a lo anterior, el Gobierno de México debe dar una respuesta más recíproca a su relación de cooperación con Japón. Mientras que el país asiático colocó a todo un equipo de trabajo para atender exclusivamente al país, si en verdad esta es una relación sumamente importante para México, deberá demostrarlo a partir de dotar adecuadamente de recursos técnicos, humanos y financieros para que la cooperación fluya de la mejor manera posible. Los gobiernos del Bajío ya están trabajando en esa dirección.

Ciertamente, Aguascalientes, Guanajuato y Querétaro son de los estados del país que en los últimos años se han visto más beneficiados de la vinculación con Japón; y algunos de ellos ya están buscando nuevas oportunidades de cooperación. Este es un buen momento para que las iniciativas no se limiten únicamente a atender a la IAA, existen muchos otros temas que la región bien puede aprovechar de la experiencia japonesa y que incluso, los beneficios de esta cooperación se puedan extender a los otros municipios que se encuentran fuera del Corredor Automotriz del Bajío.

A la historia de cooperación entre México y Japón ahora se le suma una experiencia exitosa más. El «Proyecto de Formación de Recursos Humanos para la Industria Automotriz en El Bajío en México» entre JICA y el CONALEP fue una

iniciativa sumamente ambiciosa que requirió del involucramiento de distintos niveles de articulación, desde instancias internacionales, nacionales y locales, tanto del sector público como del privado, de lo que ha dado cuenta esta investigación. Si bien no fue una tarea sencilla echar a andar toda esta maquinaria, al final se encontró la manera de confluir y trabajar para alcanzar un objetivo ulterior: mejorar la calidad de la educación técnica que se imparte en la región del Bajío mexicano para acercar a las personas participantes hacia una vida de mayores libertades.



Instituto

Mora

ANEXOS



Instituto

Mora

ANEXO A – LIBRO DE CÓDIGOS

Código matriz	Códigos	Subcódigos
<ul style="list-style-type: none"> • Diagnóstico <p>Elementos contextuales que fueron determinantes para dar forma a la creación del Proyecto de Formación.</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Antecedentes • Síntomas del problema • Soluciones al problema 	
<ul style="list-style-type: none"> • Selección <p>Proceso que se llevó a cabo para elegir a la institución receptora del Proyecto de Formación.</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Atractivos de la institución • Limitantes de la institución 	
<ul style="list-style-type: none"> • Planeación <p>Toma de decisiones en torno a cómo se le dio estructura al Proyecto de Formación.</p>		
<ul style="list-style-type: none"> • Diseño <p>Componentes que fueron acordados por todos y que conforman el Proyecto de Formación.</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Carrera en Industria Automotriz 	<ul style="list-style-type: none"> • Currículum
	<ul style="list-style-type: none"> • Capacitaciones 	<ul style="list-style-type: none"> • Nacionales • En Japón
	<ul style="list-style-type: none"> • Compra de equipo 	
<ul style="list-style-type: none"> • Ejecución <p>Descripción de cómo fue la puesta en marcha del Proyecto de Formación.</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Seguimiento • Contratiempos en la ejecución 	
<ul style="list-style-type: none"> • Evaluación <p>Situaciones que resultaron de las decisiones y acciones tomadas en el Diagnóstico, Selección, Planeación, Diseño y Ejecución del Proyecto de Formación.</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Capacidades individuales 	<ul style="list-style-type: none"> • Alumnos egresados • Profesores capacitados
	<ul style="list-style-type: none"> • Capacidades institucionales 	
	<ul style="list-style-type: none"> • Capacidades societales 	
<ul style="list-style-type: none"> • Cooperación Internacional para el Desarrollo <p>Cuestiones del Proyecto de Formación que se relacionan con la CID/CD.</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Cooperación Técnica • Desarrollo de Capacidades • AMEXCID • JICA 	

<ul style="list-style-type: none"> • Actuación de otros actores involucrados <p>Cómo se desarrollaron los agentes no pertenecientes a la CID/CD pero que interactuaron en el marco del Proyecto de Formación.</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Gobiernos estatales 	<ul style="list-style-type: none"> • Aguascalientes • Guanajuato • Querétaro
	<ul style="list-style-type: none"> • CONALEP Nacional 	<ul style="list-style-type: none"> • CONALEP Aguascalientes • CONALEP Guanajuato • CONALEP Querétaro
	<ul style="list-style-type: none"> • CONALEP Irapuato • Industria Automotriz y de Autopartes 	

Total de códigos: 38

Instituto

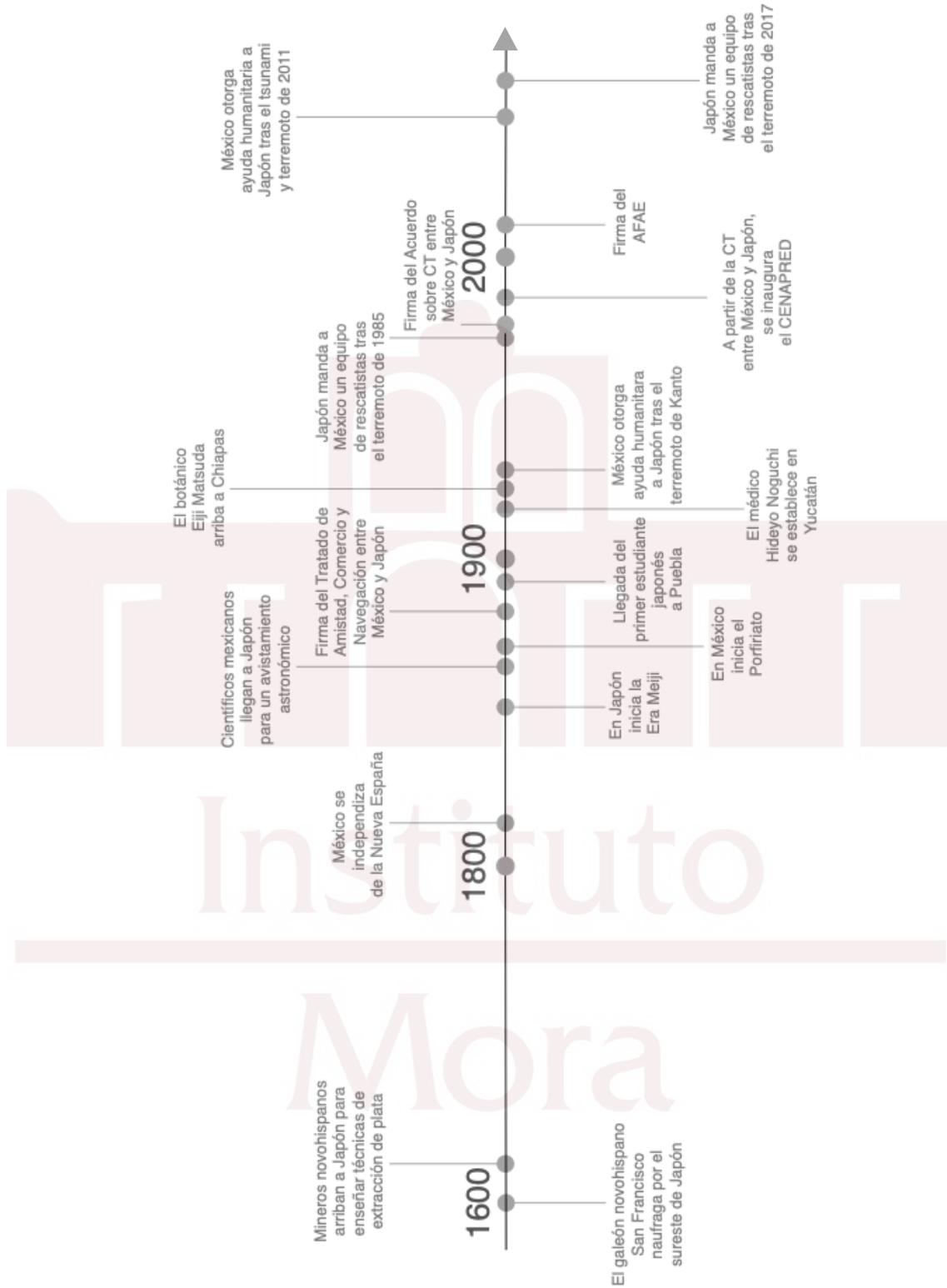
Mora

ANEXO B – LÍNEA DEL TIEMPO: HITOS HISTÓRICOS DE LA RELACIÓN DE COOPERACIÓN ENTRE MÉXICO Y JAPÓN



Instituto

Mora



ANEXO C – CURRÍCULUM DE LA CARRERA EN INDUSTRIA AUTOMOTRIZ

Mapa Curricular PT y PT-B en Industria automotriz

	1° semestre	2° semestre	3° semestre	4° semestre	5° semestre	6° semestre	hrs.	
Núcleo de Formación Básica	Comunicación para la interacción social	Comunicación en los ámbitos escolar y profesional	Comunicación activa en inglés	Comunicación independiente en inglés	Comunicación productiva en inglés	Filosofía	3	
	Procesamiento de información por medios digitales	Manejo de aplicaciones por medios digitales	Representación gráfica de funciones	Tratamiento de datos y azar	Interpretación de normas de convivencia social		3	
	Manejo de espacios y cantidades	Interacción inicial en inglés	Interpretación de fenómenos físicos de la materia	Contextualización de fenómenos sociales, políticos y económicos				
	Autogestión del aprendizaje	Representación simbólica y angular del entorno						
	Resolución de problemas	Análisis de la materia y la energía						
	Desarrollo ciudadano	Identificación de la biodiversidad						
	Proyección personal y profesional							
		35	20	11	10	6	3	85
	Núcleo de Formación Profesional		Identificación de la estructura y desempeño del automóvil	Identificación de técnicas de producción del automóvil	Diseño mecánico de las instalaciones de producción	Formación empresarial	Comunicación especializada en inglés	3
			Medición de componentes de las instalaciones de producción	Maquinado por fresadora	Control neumático	Control de instalaciones de producción	Propuesta de mejora continua de instalaciones de producción	4
		Maquinado manual	Dibujo técnico de las instalaciones de producción	Fabricación del equipo mecánico	Fabricación e integración del control en el equipo mecánico	Identificación de materiales de autopartes	2	
		Maquinado por torno	Manejo de 7 técnicas de gestión	Aplicación de métodos de mejora continua mediante la historia QC	Aplicación de métodos de mejora continua del piso de producción	Identificación de tecnologías de producción de las autopartes	4	
		Manejo de 5°s y control del piso de producción		Aplicación de métodos de control por políticas		Propuesta de mejora continua del piso de producción	6	
						Control diario del piso de producción y su diagnóstico	3	
				TT*	TT*	TT*	5	
				TT* o TP**	TT* o TP**	TT* o TP**	5	
		0	15	24	25	29	32	125
		35	35	35	35	35	35	210

TP** -Trayecto Propedéutico

TT* -Trayecto Técnico

Mapa Curricular Plan de Estudio de la Carrera PT y PT-B en Industria automotriz

TRAYECTO TÉCNICO	Transformación de plásticos	TT1	Identificación de materiales y métodos de transformación de plásticos	5	Preparación del proceso de inyección de plásticos	5	Preparación de moldes para la transformación de plásticos	5
	Troquelado	TT2	Preparación de materiales y métodos de estampado para las autopartes	5	Preparación del proceso de transformación de estampado	5	Preparación de troqueles para la transformación de estampado	5
	Mantenimiento de las instalaciones de producción	TT3	Mantenimiento del sistema mecánico	5	Mantenimiento del sistema de control	5	Diagnóstico de las instalaciones de producción	5
	Mejora continua del proceso del piso de producción	TT4	Estudio de tiempos y movimientos del operador	5	Automatización básica y balance de línea	5	Optimización del proceso productivo	5
TRAYECTOS PROPEDEÚTICOS	FÍSICO-MATEMÁTICAS	TP1	Análisis de fenómenos eléctricos, electromagnéticos y ópticos	5	Análisis derivativo de funciones	5	Análisis integral de funciones	5
	ECONÓMICO-ADMINISTRATIVAS	TP2	Interpretación de fenómenos microeconómicos	5	Descripción de fenómenos macroeconómicos	5	Cálculo de operaciones financieras de crédito	5
	QUÍMICO-BIOLÓGICAS	TP3	Descripción de la relación entre compuestos orgánicos y el entorno	5	Interpretación de la relación de reacciones metabólicas de los organismos	5	Identificación de la conducta humana	5
	SOCIO-HUMANÍSTICAS	TP4	Interpretación de hechos y fenómenos en estructuras sociales	5	Interpretación y tratamiento de la información	5	Actuación ciudadana	5

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS Y ELECTRÓNICAS

- Agencia de Cooperación Internacional del Japón. (s/f-a). JICA México. Desarrollo incluyente y dinámico. Recuperado el 30 de marzo de 2020, de <https://www.jica.go.jp/mexico/espanol/office/others/c8h0vm000001ka0l-att/folleto.pdf>
- Agencia de Cooperación Internacional del Japón. (s/f-b). Organización. Recuperado el 28 de marzo de 2020, de <https://www.jica.go.jp/spanish/about/organization.html>
- Agencia de Cooperación Internacional del Japón. (2004). JICA Guideline for Project Evaluation. Practical Methods for Project Evaluation. Recuperado el 18 de mayo de 2020, de https://www.jica.go.jp/english/our_work/evaluation/tech_and_grant/guides/pdf/guideline01-01.pdf
- Agencia de Cooperación Internacional del Japón. (2009). Proyecto de Mejoramiento de Tecnología de Estampado y Troquelado en México. Informe de Terminación del Proyecto. Recuperado el 9 de abril de 2020, de https://openjicareport.jica.go.jp/pdf/11965886_01.pdf
- Agencia de Cooperación Internacional del Japón. (2012). Boletín Informativo JICA-México No.53 / febrero-marzo 2012. Recuperado el 25 de noviembre de 2019, de <https://www.jica.go.jp/mexico/espanol/office/others/boletin18.html#content2>
- Agencia de Cooperación Internacional del Japón. (2013a). *Japan International Cooperation Agency Annual Report*. Tokio.
- Agencia de Cooperación Internacional del Japón. (2013b). Relevamiento e investigación relacionada a la asistencia técnica para el reforzamiento de la asociación económica entre Latinoamérica y Japón. Recuperado el 2 de abril de 2020, de <https://openjicareport.jica.go.jp/pdf/12122917.pdf>
- Agencia de Cooperación Internacional del Japón. (2014). Informe de Terminación del Proyecto. Recuperado el 8 de abril de 2020, de https://openjicareport.jica.go.jp/pdf/12181996_01.pdf
- Agencia de Cooperación Internacional del Japón. (2015a). Proyecto para el Fortalecimiento de la Cadena de Proveduría del Sector Automotriz en México.

- Informe de Terminación del Proyecto. Recuperado el 15 de mayo de 2020, de https://openjicareport.jica.go.jp/pdf/12247540_01.pdf
- Agencia de Cooperación Internacional del Japón. (2015b). *White Paper on Development Cooperation 2015*. Tokio.
- Agencia de Cooperación Internacional del Japón. (2016). Basic Principles for Technical Cooperation. Recuperado el 4 de marzo de 2019, de https://www.jica.go.jp/english/our_work/types_of_assistance/tech/op_info/basic.html
- Agencia de Cooperación Internacional del Japón. (2018). Industrial Development and Public Policy. En *JICA Annual Report 2018* (pp. 46–47). Tokio: Agencia de Cooperación Internacional del Japón.
- Agencia de Cooperación Internacional del Japón. (2019). *Japan International Cooperation Agency Annual Report*. Tokio.
- Agencia Mexicana de Cooperación Internacional para el Desarrollo. (s/f). ¿Qué hacemos? Recuperado el 30 de marzo de 2020, de <https://www.gob.mx/amexcid/que-hacemos>
- Alkire, S. (2005). Capability and Functionings: Definition & Justification. Recuperado el 1 de agosto de 2020, de <https://hd-ca.org/publications/capability-and-functionings-definition-justification>
- Alkire, S., & Deneulin, S. (2009). *The Human Development and Capability Approach Key points*. Ottawa: International Development Research Centre.
- Almada, C. (2018). *México y Japón: a 130 años de relaciones diplomáticas*. Ciudad de México: Secretaría de Relaciones Exteriores.
- Alonso, José Antonio. (1999). *Plan Director de la Cooperación Española 2001-2004*. Madrid.
- Alonso, José Antonio. (2001). Desarrollo y promoción de capacidades: Luces y Sombras de la Cooperación Técnica. *Cuadernos de Trabajo de Hegoa*, (30), 3–40.
- Alonso, José Antonio, & Glennie, J. (2015). ¿Qué es la cooperación para el desarrollo? Recuperado el 20 de febrero de 2020, de <http://archive.ipu.org/splz-e/nairobi16/policy-brief-sp.pdf>

- Alonso, Jose Antonio, Glennie, J., & Summer, A. (2014). *Receptores y contribuyentes: Los países de renta media y el futuro de la cooperación para el desarrollo* (No. 135). Nueva York.
- Apodaca, R. (2013). *Análisis del proceso de institucionalización de la política mexicana de cooperación internacional para el desarrollo: realidades y perspectivas*. Universidad de Guadalajara.
- Ayala, C. (2012). Aspectos teórico-conceptuales de la cooperación internacional para el desarrollo. En C. Ayala & J. Pérez (Eds.), *Manual de Cooperación Internacional para el Desarrollo: sus sujetos e instrumentos* (pp. 8–11). Ciudad de México: Instituto de Investigaciones Dr. José María Luis Mora.
- Ayala, C., & Müller, U. (2014). Implementación, apropiación y cooperación como retos de la gobernanza global. En *Fondos y Redes Globales: reduciendo la brecha entre políticas globales y la implementación nacional*. Ciudad de México: Instituto de Investigaciones Dr. José María Luis Mora.
- Banda, H., Gómez, D., & Carrión, L. (2016). La industria automotriz en el estado de Querétaro: ¿cambio estructural? *Pensamiento y Gestión*, (41), 36–59.
- Becerril, D. (2018). Sector automotriz compite por retención de personal. Recuperado el 30 de septiembre de 2020, de <https://www.economista.com.mx/estados/Sector-automotriz-compite-por-retencion-de-personal-20180111-0018.html>
- Bernard, R. (1988). Unstructured and Semistructured Interviewing. En *Research Methods in Cultural Anthropology* (pp. 203–224). Oxford: AltaMira Press.
- Bonilla-García, M., & López-Suárez, A. (2016). Ejemplificación del proceso metodológico de la teoría fundamentada. *Cinta de moebio*, 57, 305–315.
- Bustelo, P. (1999). El giro social hacia las necesidades básicas (1969-1978). En *Teorías Contemporáneas del Desarrollo Económico* (pp. 143–157). Madrid: Editorial Síntesis.
- Cámara de Diputados. (2015). Ley de Cooperación Internacional para el Desarrollo. Recuperado el 30 de marzo de 2020, de http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LCID_171215.pdf
- Cámara, L. (2009). Cooperación técnica para el fortalecimiento institucional. En

- CIDEAL (Ed.), *La gestión de la cooperación al desarrollo. Instrumentos, técnicas y herramientas* (pp. 77–108).
- Caraza, L., Coutiño, S., Moreira, H., & Flores, C. (1993). *Guanajuato Siglo XXI*. León.
- Carrillo, S. (2016). Determinantes de la localización regional de la inversión externa directa manufacturera. El caso de la IED japonesa en el sector automotriz, 2006-2014. *21° Encuentro Nacional sobre Desarrollo Regional en México*, 1–20.
- Cejudo, R. (2006). Desarrollo humano y capacidades. Aplicaciones de la teoría de las capacidades de Amartya Sen a la educación. *Revista Española de Pedagogía*, 234, 365–380.
- Centro de Ingeniería y Desarrollo Industrial. (2008). *Anuario 2008*. Querétaro.
- Chavarín, R., & Ríos, G. (2018). La inversión extranjera directa de las redes japonesas en México y su relación con las empresas de los grupos económicos mexicanos: el caso de Hitachi. En S. Carrillo & T. Okabe (Eds.), *Inversión Extranjera Directa y Empresas Japonesas en México. Implicaciones Regionales, Económicas y Legales*. (pp. 27–52). Zapopan: Universidad de Guadalajara.
- Colegio Nacional de Educación Profesional Técnica. (s/f). Profesional Técnico y Profesional Técnico-Bachiller en Industria Automotriz. Recuperado el 21 de mayo de 2020, de http://www.conalep.edu.mx/queretaro/Oferta_Educativa/Documents/Perfil_Industria_Automotriz_v02.pdf
- Colegio Nacional de Educación Profesional Técnica. (2015a). *Abandono Escolar en el Sistema CONALEP: Análisis de diversos factores y módulos con mayor reprobación*. Metepec.
- Colegio Nacional de Educación Profesional Técnica. (2015b). Se integra CONALEP a la Red del Centro Internacional UNESCO-UNEVOC. Recuperado el 15 de abril de 2020, de <https://www.gob.mx/conalep/articulos/se-integra-conalep-a-la-red-del-centro-internacional-unesco-unevoc>

- Colegio Nacional de Educación Profesional Técnica. (2017a). Contexto del Proyecto. Recuperado el 21 de mayo de 2020, de <https://www.gob.mx/conalep/acciones-y-programas/contexto-del-proyecto>
- Colegio Nacional de Educación Profesional Técnica. (2017b). *Modelo Académico CONALEP*. Metepec.
- Colegio Nacional de Educación Profesional Técnica. (2018a). Cooperación Internacional. Recuperado el 15 de abril de 2020, de <https://www.gob.mx/conalep/acciones-y-programas/cooperacion-internacional-86698>
- Colegio Nacional de Educación Profesional Técnica. (2018b). *Estrategias para mejorar la permanencia escolar en el CONALEP*. Metepec.
- Comisión de Seguridad Humana. (2003). *Human Security Now*. Nueva York.
- Comisión Mexicana para la Cooperación con Centroamérica. (2003). *La Cooperación Mexicana con Centroamérica y el Caribe*. Ciudad de México.
- Comisión Mexicana para la Cooperación con Centroamérica. (2006). *La Cooperación Mexicana con Centroamérica y el Caribe*. Ciudad de México.
- Consejo de Ministros de Japón. (2015). Decisión del Consejo de Ministros sobre la Carta de la Cooperación para el Desarrollo. Recuperado el 18 de marzo de 2020, de <https://www.mofa.go.jp/files/000093146.pdf>
- Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología. (2014). Agenda de Innovación de la Región Centro-Norte. Recuperado el 30 de abril de 2020, de <http://www.agendasinnovacion.org/?p=2099>
- Cortés, O. (2015). *Evaluación del gasto educativo en México*. Ciudad de México.
- Covarrubias, A. (2014). Explosión de la Industria Automotriz en México: De sus encadenamientos actuales a su potencial transformador, 1.
- Cunego, A., & Ruiz, S. (2014). *Introducción al Sistema de Cooperación Internacional para el Desarrollo. Paradigmas, actores y perspectivas*. Valencia.
- De Anda, M. (2015). La juventud, aproximación al tema: la formación de los jóvenes en la educación media superior.
- De la Hoz, J. (2014). Resultados del proyecto de "Formación de recursos humanos

en procesos de transformación de plásticos en México”. Recuperado el 1 de abril de 2020, de <https://es.slideshare.net/JimmyDelaHozCorts/presentacion-cnad>

- Debroux, P. (2003). *Human resource management in Japan: changes and uncertainties*. Burlington: Ashgate.
- Diario Oficial de la Federación. (1978). Decreto que crea el Colegio Nacional de Educación Profesional Técnica. Recuperado el 18 de mayo de 2020, de https://www.conalep.edu.mx/normateca/normatividad_interna/Documents/decretodcreacion.pdf
- Diario Oficial de la Federación. (2003). Convenio de Coordinación para el desarrollo de la competitividad de la micro, pequeña y mediana empresa, que celebran la Secretaría de Economía y el Estado de Querétaro. Recuperado el 23 de abril de 2020, de http://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=689488&fecha=23/10/2003
- Díaz, F. (1876). *Viaje de la Comisión Astronómica Mexicana al Japón*. Ciudad de México: Imprenta Políglota de C. Ramiro y Ponce de León.
- Doherty, E. (1987). Japan ' s Expanding Foreign Aid Program. *Asian Affairs: An American Review*, 14(3), 129–149.
- Falck, M., & De la Vega, V. (2014). La inversión japonesa en México en el marco del Acuerdo para el Fortalecimiento de la Asociación Económica entre México y Japón. El caso del sector de equipo de transporte. *Revista de Comercio Exterior*, 23–43.
- Fernández-Baldor, Á., Hueso, A., & Boni, A. (2012). *Contribución del enfoque de las capacidades de Sen a los proyectos de Cooperación Internacional*. Valencia.
- Flores, P. (2005). *Educación Superior y Desarrollo Humano. El caso de tres universidades tecnológicas*. Ciudad de México: Universidad Iberoamericana.
- Fujita, K. (2000). Development Cooperation in Japan : History and Progress. *Asia-Pacific Review*, 7(1), 15–37. <https://doi.org/10.1080/713650816>
- Fukada-Parr, S. (2003). The Human Development Paradigm: Operationalizing Sen's Ideas on Capabilities. *Feminist Economics*, 9(2–3), 301–317.

- Fukada-Parr, S., Lopes, C., & Malik, K. (2002). Institutional innovations for capacity development. En *Capacity for Development. New Solutions to Old Problems*. (pp. 1–22). Nueva York: United Nations Development Programme.
- Furuoka, F. (2007). *A History of Japan ' s Foreign Aid Policy : From Physical Capital to Human Capital*.
- Gobierno de México. (2017). *Programa de Cooperación Internacional para el Desarrollo 2013-2018. Avances y resultados 2017*. Ciudad de México.
- Gobierno del Estado de Aguascalientes. (1998). Plan Estatal de Desarrollo de Aguascalientes 1998-2004. Recuperado el 23 de abril de 2020, de <http://www.ordenjuridico.gob.mx/Estatal/AGUASCALIENTES/Planes/AGSPLA N01.pdf>
- Godo, Y. (2010). The Human Capital Basis of the Japanese Miracle: A Historical Perspective. En K. Otsuka & K. Kalirajan (Eds.), *Community, Market and State in Development* (pp. 103–120). Londres: Palgrave Macmillan.
- Gómez, M., & Sanahuja, J. A. (1999). *El sistema internacional de cooperación al desarrollo. Una aproximación a sus actores e instrumentos*. Madrid: CIDEAL.
- Granados, U. (2016). La relación México-Japón: más allá de la coyuntura económica. *Revista Mexicana de Política Exterior*, (108), 69–85.
- Griffin, K. (1991). Foreign Aid after the Cold War. *Development and Change*, 22, 654–685.
- Grupo de Estudio México-Japón. (2002). Japan-Mexico Joint Study Group on the Strengthening of Bilateral Economic Relations. Recuperado el 29 de marzo de 2020, de http://www.pp.u-tokyo.ac.jp/graspp-old/seminar/2008-11-21/documents/081121_02b.pdf
- Grupo Imagen. (2015). Sueldos de armadoras en México son 10 veces menos que en EU. Recuperado el 24 de abril de 2020, de <https://www.atraccion360.com/sueldos-de-armadoras-en-mexico-son-10-veces-menos-que-en-eu>
- Gutiérrez, J. (2005). Cooperación técnica. Recuperado el 3 de marzo de 2020, de <http://www.dicc.hegoa.ehu.es/listar/mostrar/45>
- Heyink, J., & Tymstra, T. (1993). The Function of Qualitative Research. *Social*

- Indicators Research*, 29(3), 291–305.
- Hosono, A., Honda, S., Sato, M., & Ono, M. (2011). Inside the Black Box of Capacity Development. En *Catalyzing Development, a New Vision for Aid* (pp. 179–201). Washington D.C.: The Brookings Institution.
- Huerta, C. (2019). Honda concentrará en Celaya, Guanajuato, su producción nacional de autos. Recuperado el 29 de abril de 2020, de <https://elfinanciero.com.mx/bajio/celaya-concentra-la-produccion-de-autos-honda>
- Inclán, S. (2016). Mexico-Japan Economic Partnership Agreement. A Success Story. *Japan Institute for Overseas Investment*. Recuperado de https://www.joi.or.jp/modules/downloads_open/index.php?page=visit&cid=22&id=1940.
- Instituto Mexicano para la Competitividad (IMCO). (2018). *El Estado, los estados, ¿y la gente?* Ciudad de México.
- International Development Center of Japan. (2003). Capacity Development and JICA's Activities. Recuperado de https://www.jica.go.jp/jica-ri/IFIC_and_JBICI-Studies/english/publications/reports/study/capacity/200302/pdf/200302_03.pdf
- Ishikane, K. (2015). *Revising Japan's ODA Charter: Aiding National Security*. Washington D.C.
- Jiménez, R. (2016). *Todo por amor a la ciencia. El viaje de la Comisión Astronómica Mexicana al Japón en 1874. Observaciones científicas y percepciones del viaje*. Puebla: Benemérita Universidad Autónoma de Puebla.
- Kihara, S. (2014). Key Note Speech for the Focus Session: Effective Development Cooperation in Middle Income Countries. Recuperado el 21 de marzo de 2020, de <https://www.mofa.go.jp/files/000039328.pdf>
- Kröll, H. (2013). El método de los estudios de caso. En M. Tarrés (Ed.), *Observar, escuchar y comprender: Sobre la tradición cualitativa en la investigación social* (pp. 231–264). Ciudad de México: FLACSO-México.
- Kunimoto, I. (2009). La negociación del Tratado de Amistad , Comercio y Navegación de 1888. *Revista Mexicana de Política Exterior*, 86(2), 91–100.
- Laborie, M. (2014). Japón: De vuelta a la geopolítica. Recuperado el 27 de marzo

- de 2020, de
http://www.ieee.es/Galerias/fichero/docs_opinion/2014/DIEEEE09-2014_Japon_VueltaGeopolitica_MLI.pdf
- Lara, B. (2004). *Encadenamientos productivos y promoción industrial en dos conglomerados automotrices. Un acercamiento a las experiencias de Aguascalientes y Juárez (1990-2000)*. El Colegio de la Frontera Norte. Recuperado de <https://www.colef.mx/posgrado/wp-content/uploads/2009/07/TESIS-Lara-Enríquez-Blanca-Esthela-DCS.pdf>
- López, V. (2004). La industrialización de la frontera norte de México y los modelos exportadores Asiáticos. *Revista de Comercio Exterior*, 54(8), 674–680.
- Lugo, M. G. (2018). Japanese Direct Investment in Mexico' s Transport Equipment Sector. En M. Falck & L. Guzmán (Eds.), *Japanese Direct Investment in Mexico' s Transport Equipment Sector* (pp. 81–101). Singapur: Springer.
- Malik, K. (2002). Towards a normative framework: Technical cooperation, capacities and development. En *Capacity for Development. New Solutions to Old Problems*. (pp. 23–41). Nueva York: United Nations Development Programme.
- Martínez, A., & Carrillo, J. (2017). ¿Hay política industrial en Guanajuato? Análisis de la industria automotriz. En A. Martínez & J. Carrillo (Eds.), *Innovación, redes de colaboración y sostenibilidad. Experiencias regionales y tendencias internacionales de la Industria Automotriz*. Ciudad de México: Universidad Nacional Autónoma de México.
- Martínez, T. (2019). Educación tecnológica. Historia, dimensión y presupuesto. Recuperado el 20 de mayo de 2020, de <https://ciep.mx/educacion-tecnologica-historia-dimension-y-presupuesto/>
- McGrath, S. (2002). Skills for development: a new approach to international cooperation in skills development? *Journal of Vocational Education and Training*, 54(3), 413–430.
- Mendoza-Cota, J. (2012). Características y determinantes de los cambios recientes de los flujos migratorios de trabajadores mexicanos hacia Estados Unidos. *Papeles de Población*, 18(71), 51–86.

- Mendoza, E. (2017). Toyota Guanajuato será modelo a nivel mundial. Recuperado el 29 de abril de 2020, de <http://kokomexico.com/es/toyota-guanajuato-sera-modelo-a-nivel-mundial>
- Micheli, J. (1996). ¿Se puede trasplantar el modelo japonés? Trayectoria de un debate. En *Japan Inc. en México: Las empresas y modelos laborales japoneses* (pp. 27–45). Ciudad de México: Instituto Politécnico Nacional.
- Ministerio de Asuntos Exteriores de Japón. (2002). *Diplomatic Bluebook 2002*. Tokio.
- Ministerio de Asuntos Exteriores de Japón. (2015). Decision on Development Cooperation Charter. Recuperado el 18 de marzo de 2020, de <https://www.mofa.go.jp/files/000067702.pdf>
- Ministerio de Asuntos Exteriores de Japón. (2018). Plan de Desarrollo de Proyectos en los Estados Unidos Mexicanos. Recuperado el 29 de marzo de 2020, de <https://www.mx.emb-japan.go.jp/files/000438206.pdf>
- Miranda, A. (2019). Cuántos empleos ofrece Mazda en Guanajuato. Recuperado el 29 de abril de 2020, de <https://www.unionguanajuato.mx/articulo/2019/01/22/ciudadanos/cuantos-empleos-ofrece-mazda-en-guanajuato>
- Mishima, M. E. (1982). *Siete migraciones japonesas en México: 1890-1978*. Ciudad de México: El Colegio de México.
- Nakasone, T. (2015). Imágenes sobre los japoneses: una visión de los empleados mexicanos en empresas japonesas. *México y la Cuenca del Pacífico*, 4(11), 89–112.
- Navarro, M. (2020). Construirán CONALEP Automotriz en Querétaro. Recuperado el 20 de mayo de 2020, de <https://www.eluniversalqueretaro.mx/cartera/construiran-conalep-automotriz-en-queretaro>
- Nishijima, S. (2009). Desarrollo económico y política industrial de Japón: Implicaciones para países en desarrollo. Recuperado el 3 de diciembre de 2020, de https://www.rieb.kobe-u.ac.jp/users/nishijima/rieb_discussion_.2009.12_nishijima.pdf

- OCDE, CEPAL, & CAF. (2017). *Perspectivas económicas de América Latina 2017. Juventud, Competencias y Emprendimiento*. París.
- Okabe, T., & Meza, K. (2019). Empleo de los trabajadores mexicanos: el caso de las empresas japonesas ubicadas en el estado de Jalisco. *Expresión Económica*, (42), 5–32.
- Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos. (s/f). Official Development Assistance (ODA). Recuperado el 23 de febrero de 2020, de <http://www.oecd.org/dac/financing-sustainable-development/development-finance-data/dac-glossary.htm#ODA>
- Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos. (2005). Declaración de París sobre la Eficacia de la Ayuda al Desarrollo. Recuperado el 3 de febrero de 2020, de <https://www.oecd.org/dac/effectiveness/34580968.pdf>
- Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos. (2007). DAC Statistical Reporting Directives. Recuperado el 3 de marzo de 2020, de [http://www.oecd.org/officialdocuments/publicdisplaydocumentpdf/?cote=DCD/DAC\(2007\)34&docLanguage=En](http://www.oecd.org/officialdocuments/publicdisplaydocumentpdf/?cote=DCD/DAC(2007)34&docLanguage=En)
- Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos. (2008). Programa de Acción de Accra. Recuperado el 3 de febrero de 2020, de <http://siteresources.worldbank.org/ACCRAEXT/Resources/4700790-1217425866038/FINAL-AAA-in-Spanish.pdf>
- Padilla, M. R., & Flores, D. (2009). El “Corazón Japonés”. En S. Bénard & O. Sánchez (Eds.), *Vivir juntos en una ciudad de transición. Aguascalientes frente a la diversidad social*. (pp. 131–162). Aguascalientes: Universidad Autónoma de Aguascalientes.
- Padilla, R., & Juárez, M. (2006). *Efectos de la capacitación en la competitividad de la industria manufacturera*. Ciudad de México.
- Pearson, L. (1968). El desarrollo, empresa común. Una nueva estrategia global. Recuperado el 28 de enero de 2020, de https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000056743_spa
- Pérez, M. del P. (2015). Ambientes innovadores en México: el caso del Corredor

- Industrial El Bajío, 221, 203–221.
- Piña, G. (2007). *Las condiciones laborales del docente en el sistema CONALEP. Caso: Plantel Gustavo A. Madero II*. Universidad Pedagógica Nacional.
- Portilla, J. M. (2001). El establecimiento de relaciones diplomáticas entre México y Japón: detonador para el reconocimiento de la igualdad jurídica del país nipón. *Anuario Mexicano de Derecho Internacional*, 1, 461–476.
- Prado Lallande, J. P. (2018). La cooperación internacional para el desarrollo: Origen, fundamentación, concepto y modalidades. En *Teoría y Práctica de la Cooperación Internacional para el Desarrollo*. Ciudad de México: LXIII Legislatura de la H. Cámara de Diputados.
- Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo. (2009). *Desarrollo de Capacidades: Texto Básico del PNUD*. Nueva York.
- Ramos, M. (2018). Trabaja Nissan a su capacidad. Recuperado el 29 de abril de 2020, de <https://www.elsoldelcentro.com.mx/local/trabaja-nissan-a-su-capacidad-1658934.html>
- Red de Estudios sobre Trabajo y Desigualdades. (2017). El Futuro del Trabajo Automotriz en México. Recuperado el 25 de abril de 2020, de https://trades.colmex.mx/assets/apuntes/1/original/Apuntes_para_la_equidad_1.pdf?1559631536
- Rincón, J., & Barreto, I. (2011). Técnicas de muestreo para investigaciones sociales. En P. Páramo (Ed.), *La Investigación en Ciencias Sociales. Estrategias de investigación*. (pp. 31–42). Bogotá: Universidad Piloto.
- Rivera, N., Uscanga, C., & Yamamura, K. (2009). *Respuestas Gubernamentales en el Acuerdo de Asociación Económica México-Japón*. Ciudad de México: Universidad Nacional Autónoma de México.
- Rocha, A., Denney, L., & Geddes, M. (2011). *Informing the Future of Japan's ODA*. Londres.
- Romero, M. E., & García, A. (2018). De las seguridades japonesas : un enfoque crítico de la cooperación nipona. *Revista CIDOB d'Afers Internacionals*, 120, 51–72.
- Romero, M. E., Loaiza, M., & Mendoza, E. (2011). El acuerdo para el

- fortalecimiento de la asociación económica entre México y Japón. Los esquemas de cooperación como incentivo para impulsar sectores estratégicos en México. *México y la Cuenca del Pacífico*, 41, 65–104.
- Romero, M. E., & Uscanga, C. (2016). Japón : ¿Asegurando la cooperación o cooperando para su seguridad? *México y la Cuenca del Pacífico*, 5(14), 53–78.
- Ruiz-Cabañas, M. (2011). El novohispano que negoció con el shogún. Recuperado el 11 de marzo de 2020, de <https://www.letraslibres.com/mexico/el-novohispano-que-negocio-el-shogun>
- Salinas, R., Carrillo, M., & Uribe, C. (2018). Reestructuración productiva de Mazda de Salamanca, Guanajuato, México. En E. De la Garza & M. Hernández (Eds.), *Configuraciones productivas y laborales en la tercera generación de la industria automotriz terminal en México* (pp. 159–181). Ciudad de México: Univesidad Autónoma Metropolitana.
- Sánchez, G. (2015). La agenda de desarrollo para después de 2015 y los países de renta media La agenda de desarrollo para después de 2015 y los países de renta media. *Revista Mexicana de Política Exterior*, 103, 89–109.
- Sawamura, N. (2004). Japan's Philosophy of Self-Help Efforts in International Development Cooperation: Does It Work in Africa? *Journal of International Cooperation in Education*, 7(1), 27–40.
- Secretaría de Relaciones Exteriores. (1986). Acuerdo sobre Cooperación Técnica entre el Gobierno de los Estados Unidos Mexicanos y el Gobierno del Japón. Recuperado el 28 de marzo de 2020, de <https://aplicaciones.sre.gob.mx/tratados/ARCHIVOS/JAPON-COOP.TECNICA.pdf>
- Secretaría de Relaciones Exteriores. (2004). Acuerdo para el Fortalecimiento de la Asociación Económica entre los Estados Unidos Mexicanos y el Japón. Recuperado el 3 de junio de 2020, de <https://aplicaciones.sre.gob.mx/tratados/ARCHIVOS/8.TLC-JAPON.pdf>
- Secretaría de Relaciones Exteriores. (2014). Programa de Cooperación Internacional para el Desarrollo 2014-2018. Recuperado el 30 de marzo de

- 2020, de
<https://sre.gob.mx/images/stories/marconormativodoc/nor2014/dof300414.pdf>
- Secretaría de Relaciones Exteriores. (2018). Secretario Videgaray recibe a jóvenes centroamericanos de la Iniciativa Regional de Cooperación Educativa. Recuperado el 15 de abril de 2020, de
<https://www.gob.mx/sre/prensa/secretario-videgaray-recibe-a-jovenes-centroamericanos-de-la-iniciativa-regional-de-cooperacion-educativa?idiom=es>
- Secretaría de Relaciones Exteriores. (2019). Alumnos destacados del CONALEP a nivel nacional viajan a Ibiza, España. Recuperado el 15 de abril de 2020, de
<https://www.gob.mx/conalep/es/articulos/alumnos-destacados-del-conalep-a-nivel-nacional-viajan-a-ibiza-espana?idiom=es>
- Seers, D. (1969). *The Meaning of Development*. Recuperado el 25 de febrero de 2020, de <https://www.ids.ac.uk/files/dmfile/themeaningofdevelopment.pdf>
- Sen, A. (1989). Development as Capability Expansion. En S. Fukada-Parr & K. Shiva (Eds.), *Readings in Human Development: Concepts, Measures and Policies for a Development Paradigm* (pp. 3–16). Nueva Delhi: Oxford University Press.
- Sen, A. (1993). Capability and Well-Being. En D. Hausman (Ed.), *The Philosophy of Economics. An Anthology*. (pp. 270–293). Nueva York: Cambridge University Press.
- Sen, A. (1999). *Libertad y Desarrollo*. Barcelona: Editorial Planeta.
- Serafino, N., Tarnoff, C., & Nanto, D. (2006). U.S. Occupation Assistance: Iraq, Germany and Japan Compared. Recuperado el 18 de febrero de 2020, de <https://fas.org/sgp/crs/natsec/RL33331.pdf>
- Skovdal, M., & Cornish, F. (2015). *Qualitative research for development: a guide for practitioners*. Rugby: Practical Action Publishing.
- Smith, R. (1985). A Pattern of Japanese Society : le Society or Acknowledgment of Interdependence? *The Journal of Japanese Studies*, 11(1), 29–45.
- Socas, N., & Hourcade, O. (2009). La Cooperación Internacional. En A. M. Chiani & J. Scartascini (Eds.), *La cooperación internacional: herramienta clave para*

- el desarrollo de nuestra región* (pp. 19–50). Buenos Aires: Konrad Adenauer Stiftung.
- Solís, M. (2000). El éxodo de grupos empresariales: redes japonesas de suministro de partes en Estados Unidos y México. En *México-Estados Unidos-Canadá. 1997-1998.* (pp. 297–339). Ciudad de México: El Colegio de México.
- Stake, R. (2013). Estudios de casos cualitativos. En *Estrategias de investigación cualitativa* (pp. 154–197). Barcelona: Gedisa Editorial.
- Tsushima, Y. (2014). Factores de Inversión Directa de Empresas Japonesas en México: Industria de televisores vs. Industria de automóviles. Recuperado el 2 de abril de 2020, de https://www.uhu.es/IICIED/pdf/5_7_empresa.pdf
- Unceta, K. (2013). Cooperación para el desarrollo : anatomía de una crisis. *ÍCONOS*, 47, 15–29.
- UNESCO-UNEVOC International Centre. (2017). Centros UNEVOC unidos por el desarrollo sostenible. Recuperado el 15 de abril de 2020, de [https://unevoc.unesco.org/home/Centros UNEVOC unidos por el desarrollo sostenible](https://unevoc.unesco.org/home/Centros%20UNEVOC%20unidos%20por%20el%20desarrollo%20sostenible)
- Unger, K., Ibarra, J., & Garduño, R. (2013). Especializaciones reveladas y ventajas competitivas en el Bajío mexicano. *EconoQuantum*, 11(2), 41–74.
- Unidad de Educación Media Superior Tecnológica Industrial y de Servicios. (2016). ¿Qué es la DGETI? Recuperado el 12 de mayo de 2020, de <http://uemstis.sep.gob.mx/index.php/quienes-somos/74-que-es-la-dgeti>
- Urquijo, M. (2014). La Teoría de las Capacidades en Amartya Sen. *Edetania*, (46), 63–80.
- Uscanga, C. (2008). Mexico-Japan Relations: The Bilateral Economic Agenda (1950-1990). Recuperado el 29 de marzo de 2020, de http://www.pp.u-tokyo.ac.jp/graspp-old/seminar/2008-11-21/documents/081121_02b.pdf
- Uscanga, C. (2012). El eje de cooperación en mecanismos económicos de Japón a la luz del análisis del capítulo 14 del Acuerdo de Asociación Económica con México. En *El Acuerdo para el Fortalecimiento de la Asociación Económica ente México y Japón: los nexos de cooperación* (pp. 41–52). Ciudad de México: Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología.

- Uscanga, C. (2015). Un decenio del Acuerdo para el Fortalecimiento de la Asociación Económica México-Japón : El principio de incertidumbre. *México y la Cuenca del Pacífico*, 4(12), 13–17.
- Uscanga, C., & Lara, C. (2011). Los principios de la Ayuda Oficial para el Desarrollo de Japón y el dilema de la cláusula democrática. El caso de Tailandia. En *Democracia, desarrollo y cooperación internacional*. Instituto de Investigaciones Dr. José María Luis Mora.
- Valdivia, V. (2005). *Los acuerdos de libre comercio y el Acuerdo de Asociación Económica México-Japón (AAEM-J): una nueva variante de la política comercial japonesa*. XII Congreso Internacional de ALADAA.
- Weiss, E., & Bernal, E. (2013). Un diálogo con la historia de la educación técnica mexicana. *Perfiles Educativos*, 35(139), 151–170.
- Yanagihara, T. (2017). International Trends in Development Aid and Japan's ODA. *Kokusai Mondai*, 637, 34–47.

Instituto
Mora