



Universidad Nacional Autónoma de México
Facultad de Estudios Superiores Aragón



**LA ESTRATEGIA DE POLÍTICA PÚBLICA DEL
GOBIERNO MEXICANO PARA LA CAPITALIZACIÓN DE
REMESAS ANTE EL FENÓMENO MIGRATORIO MÉXICO
– ESTADOS UNIDOS EN EL SIGLO XXI: EL PROGRAMA
3X1 PARA MIGRANTES EN EL ESTADO DE MÉXICO.**

TESIS

Que para obtener el grado de Licenciado en Relaciones
Internacionales

PRESENTA

Eduardo Vences Alcantar

ASESOR: MTRO. RODOLFO ARTURO
VILLAVICENCIO LÓPEZ

Cd. Nezahualcóyotl, Estado de México

2017



Universidad Nacional
Autónoma de México

Dirección General de Bibliotecas de la UNAM

Biblioteca Central



UNAM – Dirección General de Bibliotecas
Tesis Digitales
Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS ©
PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

Todo el material contenido en esta tesis esta protegido por la Ley Federal del Derecho de Autor (LFDA) de los Estados Unidos Mexicanos (México).

El uso de imágenes, fragmentos de videos, y demás material que sea objeto de protección de los derechos de autor, será exclusivamente para fines educativos e informativos y deberá citar la fuente donde la obtuvo mencionando el autor o autores. Cualquier uso distinto como el lucro, reproducción, edición o modificación, será perseguido y sancionado por el respectivo titular de los Derechos de Autor.

AGRADECIMIENTOS

A mi mamá: Agradezco tu apoyo incondicional en todos y cada uno de los proyectos que he emprendido en mi vida, por que siempre has creído en mi y me haz motivado a superarme. Por que este proyecto es la culminación de una etapa que inicie desde pequeño y en donde tu estuviste a lo largo del camino apoyando mi superación académica y personal. Por tanto no tengo más que agradecerte infinitamente todo lo que haz hecho por mi.

A mi papá: Te agradezco por el apoyo y las oportunidades que me brindaste, por las lecciones aprendidas, por los consejos y por ayudar a forjar en mi un sentimiento de superación.

Ana Laura: Te agradezco hermana por siempre respaldarme, por ser mi soporte cuando no encontraba en quien apoyarme, por el intercambio de ideas, conocimientos y por ayudarme a alcanzar esta meta en mi vida.

Rodolfo Arturo Villavicencio López : A mi profesor, asesor de tesis y amigo, quien me guio en mi camino intelectual durante gran parte de mi carrera universitaria, de quine adquirí innumerables conocimientos, quien me impulso a superarme y me hizo ver en muchas ocasiones que podía dar mas de mi.

Fernando A. García Cuevas: A mi exjefe y maestro, quien me dio la oportunidad y la confianza de desarrollarme profesionalmente en el ámbito del trabajo social y por el cual tome la decisión de desarrollar este proyecto, permitiéndome conjuntar los conocimientos académicos y prácticos para transformar la realidad en el ámbito migratorio. De quien aprendí innumerables lecciones y desarrollo un sentido humanista en mi el cual continuare aplicando día a día.

A mis amigos: A Fany, Toño, Ilian y Ruth quienes me han acompañado desde hace 11 años, de quienes he a prendido a reír, compartir y a esforzarme para ser

mejor estudiante y persona. Por todos los momentos de complicidad de reflexiones y por esa gran hermandad que tenemos hoy en día.

Fidel: Por ser una persona que me enseñó y motivo en el ámbito intelectual y personal para seguir superándome y lograr con tu ayuda y tus consejos concretar este proyecto

ÍNDICE

INTRODUCCIÓN	1
1.- EL FENÓMENO MIGRATORIO Y SU EVOLUCIÓN ENTRE MÉXICO Y ESTADOS UNIDOS EN EL SIGLO XXI	4
1.1 El fenómeno migratorio dentro del contexto de la globalización	5
1.2 Migración mexicana hacia Estados Unidos a partir del año 2000	18
1.3 Evolución de los flujos migratorios y su evolución	31
2.- LA MIGRACIÓN COMO FACTOR DE DESARROLLO A TRAVÉS DE LAS REMESAS	41
2.1 El debate sobre el papel de las remesas como factor de desarrollo	42
2.2. Distribución e impacto de las remesas en México.	58
3.- PROGRAMA 3X1 PARA MIGRANTES Y SU IMPACTO EN EL ESTADO DE MÉXICO.	75
3.1 Origen y evolución del <i>Programa 3x1 para Migrantes</i> .	77
3.2 Clubes de migrantes como forma de organización y vinculación entre México y su diáspora.	85
3.3 Implementación del <i>Programa 3x1 para migrantes</i> en el Estado de México.	94
3.4 Campos de oportunidad del programa y análisis crítico del mismo.	103
CONCLUSIONES	113
FUENTES DE INFORMACIÓN	123

INTRODUCCIÓN

El fenómeno migratorio entre México y Estados Unidos no es un problema reciente, sin embargo, en los últimos años se han acelerado considerablemente los flujos migratorios impulsados por la dinámica de un mundo cada vez más globalizado.

La gran mayoría de los migrantes mexicanos son indocumentados, por lo cual viven inmersos en un sistema que les es ajeno en muchos aspectos, desde el lenguaje, el sistema fiscal y jurídico, los usos y costumbres, el cual no tiene ninguna intención de incorporarlos y lejos de ello los persigue y criminaliza.

Los migrantes mexicanos representan aproximadamente el 15% de la población en edad laboral, los cuales no encontraron fuentes de empleo, ni las condiciones que les permitieran solventar sus necesidades primarias y las de sus familias, por lo cual tomaron la decisión de emigrar, a pesar de los riesgos y la incertidumbre.

La diáspora mexicana significa para el país un flujo económico que representa uno de los principales factores de entrada de capital al país. Si bien actualmente existe un debate abierto entre los expertos sobre el tema de las remesas y su impacto como factor de desarrollo, no podemos dejar de lado que éstas juegan un papel muy importante como variable de equilibrio a nivel macroeconómico, además de ser un factor de contención de la pobreza. Por lo cual, es importante replantear el papel de las remesas con la finalidad de aprovechar este flujo económico y potencializar su impacto como factor de desarrollo para este sector poblacional y sus comunidades de origen.

Para lograr esta transformación se vuelve necesario desarrollar estrategias de vinculación entre el gobierno y su población migrante que fomente la capitalización de este recurso. Es así que el gobierno mexicano ha diseñado e implementado el *Programa 3x1 para Migrantes* que opera a través de la Secretaría de Desarrollo

Social y se articula con la inversión cuadripartita del gobierno federal, estatal, municipal y de los migrantes para realizar obras de infraestructura y asistencia social, además de apoyar la inversión de remesas en proyectos productivos fomentando de esta manera el desarrollo de una mentalidad empresarial en los migrantes.

El *Programa 3x1 para Migrantes* se implementó por primera vez en el año 2002 y desde entonces ha crecido y se ha fortalecido, dejando constancia de una serie de obras que provén de servicios básicos a las comunidades de origen de los migrantes que antes no contaban con ellas, así como de micro empresas y pequeños negocios que han impactado sin duda en la economía familiar.

El Estado de México ocupa el cuarto lugar a nivel nacional en índices de migración y cuenta con municipios con una gran tradición migratoria, es por ello que se analizará y evaluará la eficacia del *Programa 3x1 para Migrantes* como estrategia para la capitalización de remesas, a partir de su implementación en dicho Estado de la República Mexicana.

Es así que el tema de la capitalización de remesas se vuelve un objeto de estudio para las relaciones internacionales al derivarse del fenómeno migratorio causado por la dinámica de un mundo cada vez más globalizado, y al mismo tiempo un reto para los internacionalistas; aportar alternativas que se puedan traducir en políticas que permitan explotar el potencial de este recurso como factor de desarrollo de un grupo poblacional de más de 12 millones de mexicanos y sus familias.

La presente tesis tiene como objetivo central analizar el fenómeno migratorio entre México y Estados Unidos desde el año 2000, resaltando el papel de las remesas como factor de desarrollo para las comunidades de origen. Tomando como referencia el programa 3x1 para migrantes como estrategia exitosa de política pública migratoria para la capitalización de las remesas.

Para comprender los masivos flujos migratorios del siglo XXI se tomarán como marco de referencia el análisis del sistema mundial contemporáneo que hace el sociólogo estadounidense Immanuel Wallerstein a través de su teoría del “sistema mundo” y a partir de éste generar nuevos paradigmas respecto a las migraciones.

La tesis que se sostiene es que se necesita que el gobierno mexicano implemente políticas públicas eficientes en materia de vinculación con su población migrante, que fomenten la capitalización de las remesas como factor de desarrollo de este sector poblacional y sus comunidades de origen. Ya que el fenómeno migratorio entre México y Estados Unidos genera un importante flujo de capital a través del envío de remesas a México, sin embargo, éstas no han logrado ser capitalizadas para generar un desarrollo económico y social de la población migrante y sus familias.

Así la hipótesis que se plantea es que la capitalización de remesas es un factor esencial en el desarrollo económico y social de las comunidades de origen de los migrantes y es a la vez una estrategia exitosa de combate a la pobreza de este segmento poblacional.

Finalmente, la principal aportación de esta investigación es demostrar que la capitalización de las remesas a través de políticas públicas implementadas por el gobierno pueden multiplicar potencialmente los beneficios de dicho flujo económico, y al mismo tiempo servirá como elemento de consulta para hacer una evaluación del Programa 3x1 para Migrantes y su eficacia en la capitalización de las remesas en el Estado de México.

1. EL FENÓMENO MIGRATORIO Y SU EVOLUCIÓN ENTRE MÉXICO Y ESTADOS UNIDOS EN EL SIGLO XXI

La migración no es un acontecimiento reciente, ya que el mundo a lo largo de la historia ha experimentado un sin número de movimientos humanos a través de su vasta geografía. Sin embargo, podemos decir que en las últimas décadas estos movimientos poblacionales se han convertido en un fenómeno internacional impulsado, cada vez más, por el propio sistema mundial en el que estamos inmersos.

En el presente capítulo, analizaré el fenómeno migratorio a partir de la teoría del “sistema mundo” desarrollada por el sociólogo estadounidense Immanuel Walertein, la cual pretende interpretar el complejo sistema mundial en el cual vivimos y del cual se desprenden fenómenos sociales como las grandes migraciones contemporáneas. Es urgente comprender que el sistema mundo impulsa y a la vez permite la movilidad de personas a través de las fronteras, sus dimensiones y evolución, para lo cual, contextualizar este fenómeno en el marco de un mundo cada vez más globalizado resulta necesario. De esta manera se acotará la investigación al fenómeno migratorio entre México y Estados Unidos, contextualizándolo a partir de los hechos históricos más importantes del siglo XXI.

1.1 EL FENÓMENO MIGRATORIO DENTRO DEL CONTEXTO DE LA GLOBALIZACIÓN

Los flujos migratorios en el mundo son una realidad del sistema mundial contemporáneo en el que vivimos. En efecto, Ban Kimoon, secretario general de la Organización de las Naciones Unidas, sostiene que estamos entrando en una era de movilidad en la que las personas cruzarán las fronteras en números aún mayores en busca de oportunidades de una vida mejor. Tienen el potencial de disminuir las bastas inequidades que caracterizan nuestra época y acelerar el progreso en todo el mundo en desarrollo.¹

En 2005, el número de migrantes internacionales en el mundo ascendió a 191 millones. Más del 50% son mujeres y hay una proporción creciente de niños y niñas[...] La migración internacional crece a una tasa de 2.8 por ciento anualmente y los migrantes constituyen el 3% de la población mundial. Anualmente se mueven un promedio de 2.4 millones de migrantes internacionales de países en desarrollo a países desarrollados. Desacuerdo con las proyecciones del Fondo de Población de las Naciones Unidas (FPNU), para 2050 la población de migrantes en el mundo alcanzará los 230 millones de personas. En cuanto a la migración indocumentada, se calcula que ésta se ha incrementado en un 20 por ciento.²

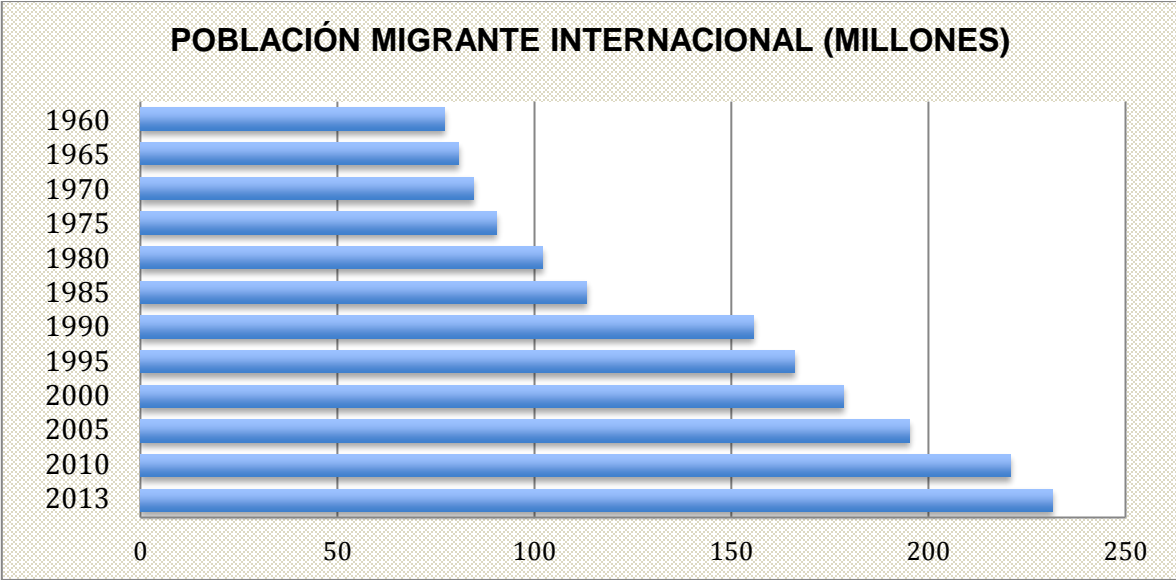
En 2013 por cada 100 habitantes en el mundo 3 se encontraron residiendo fuera del país en que nacieron; si bien la proporción parece pequeña, esto representa a 231.5 millones de migrantes en el mundo, cifra que a través de los años ha ido en aumento constante y refleja un impulso cada vez mayor por buscar un mejor futuro fuera de las fronteras nacionales. Este segmento poblacional representa un punto de atención medular, sobre todo si se pretende fomentar una

¹ Citado en: Brian Keeley, *Migración Internacional: el lado humano de la globalización*, OECD Publishing–Instituto de Investigaciones Económicas UNAM, México, 2012, p. 16.

² Sin fronteras IAP, *Cambiando perspectivas: de la gestión de los flujos hacia la construcción de políticas de migración con enfoque de desarrollo*, México, 2008, p. 9.

alianza mundial para la erradicación de la pobreza y el hambre en el mundo³. En su gran mayoría los migrantes viven por debajo de la línea de ingresos y bienestar mínimos, este tema demanda una gran cooperación internacional; la Organización para las Naciones Unidas es el foro por excelencia para abordar su problemática y generar resoluciones.

Gráfico No. 1



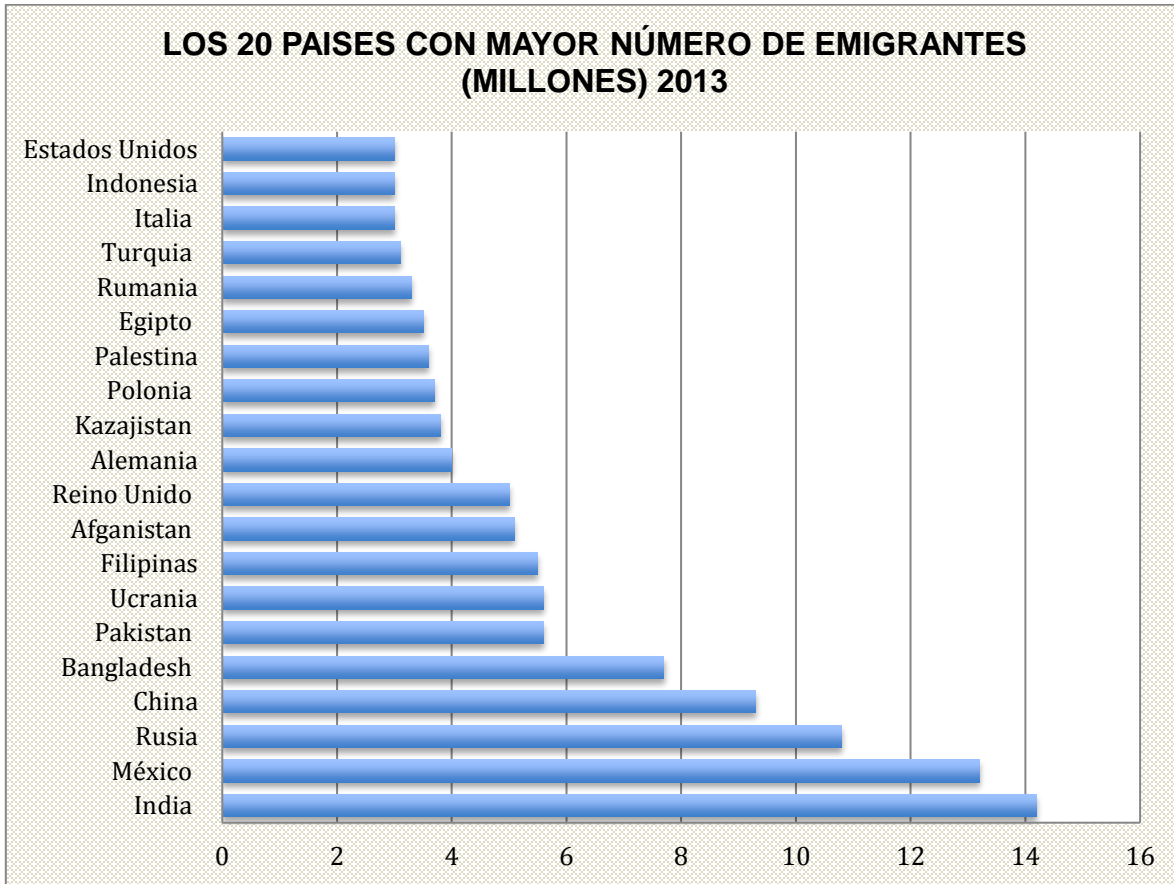
Fuente: Fundación BBVA Bancomer y CONAPO, *Anuario de Migración y Remesas: México 2014* *Yearbook of Migration and Remittances: México 2014*. México 2014. p.18

Según la División de población de las Naciones Unidas, en 2013, India fue el país con más migrantes en el mundo con 14.2 millones, superando a México con 13.2 millones, en tercer y cuarto lugar se encuentran Rusia y China respectivamente. Haciendo una relación entre los principales países expulsores de migración, existen características similares entre ellos, ya que son países en vías de desarrollo con economías dinámicas que se encuentran dentro del ranquin de

³ Tal y como lo establece el primero de los objetivos de desarrollo del milenio, “se pretende generar empleo pleno y productivo así como abatir la tasa mundial de personas que viven con menos de 1.25 dólares al día y aquellas que padecen hambre”.

las principales 15 economías a nivel mundial, con los índices de población más altos e inmersos en procesos de industrialización y globalización intensos.⁴

Gráfico No. 2



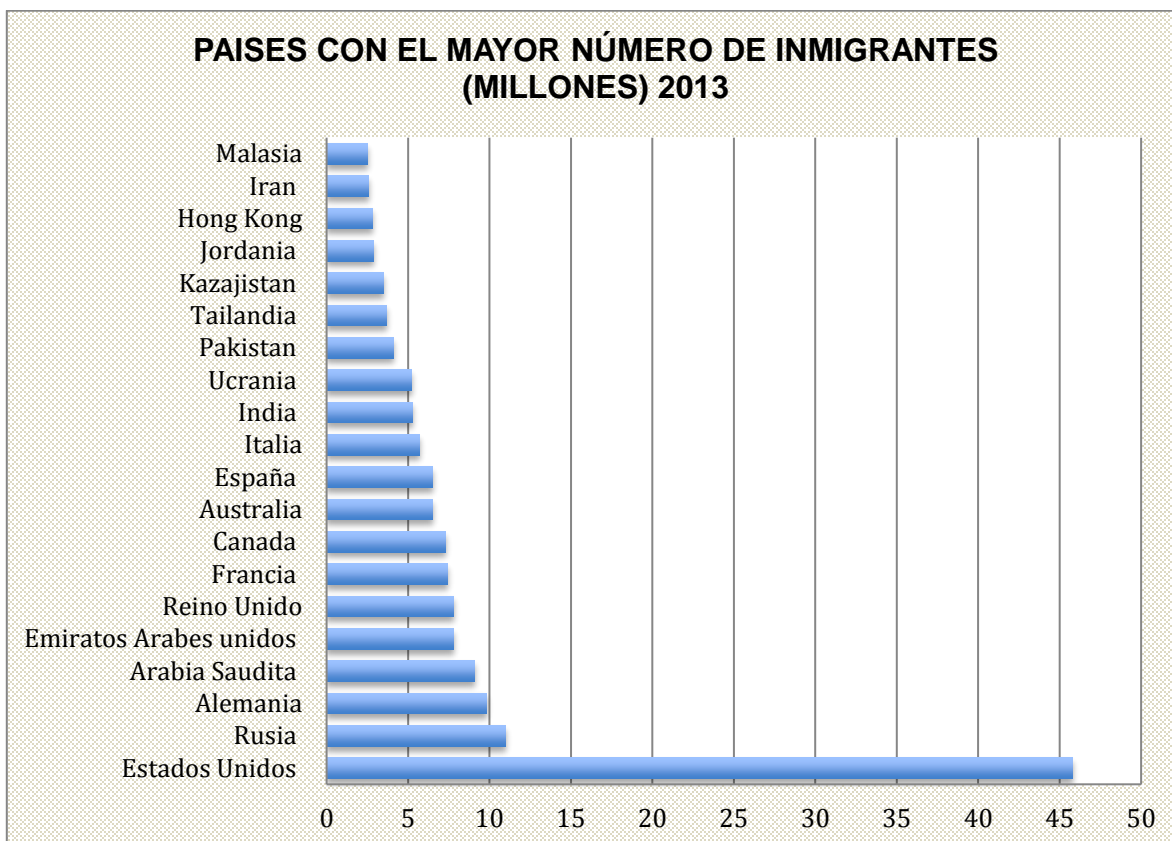
Fuente: Fundación BBVA Bancomer y CONAPO, *Anuario de Migración y Remesas: México 2014* Yearbook of Migration and Remittances: México 2014. México 2014. p.26

En 2013 el país con más inmigrantes en el mundo fue Estados Unidos con casi una quinta parte del total mundial lo cual corresponde a más de 45 millones de migrantes. Estados Unidos representa a la principal potencia y la economía más grande a nivel mundial, con el mayor número de compañías trasnacionales y mecanismos de difusión de su cultura e ideología, además de ser el principal promotor del capitalismo y la globalización. Por lo cual ha atraído una gran

⁴ Cabe señalar que la población migrante de cada uno de estos países tiene ciertas variaciones ya que algunos migran con fines académicos o profesionales y se consideran calificados, mientras que la población migrante de México en su gran mayoría se considera no calificada.

cantidad de migración que se ha vuelto parte esencial del funcionamiento de esta gran economía, ya que representa aproximadamente el 15% de su población total.⁵

Gráfico No. 3



Fuente: Fundación BBVA Bancomer y CONAPO, *Anuario de Migración y Remesas: México 2014* *Yearbook of Migration and Remittances: México 2014*. México 2014. p. 28

Dados estos datos podemos inferir que la migración transfronteriza en el siglo XXI será uno de los principales puntos en las agendas de política exterior de la gran mayoría de los países, tanto de aquellos receptores de migración, como los principales expulsores de la misma, además de ser un tema medular en los diversos foros de cooperación internacional para la búsqueda de mecanismos que permitan generar beneficios y un desarrollo compartido entre los actores que confluyen en él.

⁵ El principal grupo de población migrante dentro de Estados Unidos es el mexicano el cual representa cerca del 26% de la migración total en este país.

El fenómeno migratorio puede ser abordado desde distintos ámbitos y ha sido interpretado por diversas teorías, dado que las migraciones en el mundo se dan por distintas razones ya sean: económicas, sociales, naturales, políticas, etc., entender la complejidad de los mismos y resumirlas a un solo marco teórico podría ser una falacia, sin embargo, el fenómeno migratorio a lo largo de la historia ha sido un constante flujo de personas en búsqueda de un mejor ingreso económico, dado que se ve imposibilitado a obtenerlo en su propio país. A partir de esta premisa se puede hacer un análisis particular del fenómeno migratorio, el cual no pretende ignorar variables que pueden influir en el mismo, sino enfocarse en el principal motor que lleva a las personas a dejar su lugar de origen.

Una explicación alternativa de la migración internacional desde la década de 1970's estuvo a cargo de lo que se llamó el enfoque histórico estructural. Este tiene sus raíces intelectuales en la política económica marxista y en la teoría del sistema mundo. Este enfoque hizo hincapié en la distribución desigual del poder económico y político en la economía mundial. La migración fue principalmente vista como una forma de mano de obra barata para la movilización de capital. Lo cual perpetuó un desarrollo desigual y explotación de recursos de países pobres para hacer más ricos a los ricos.⁶

Para Immanuel Wallerstein, principal teórico del análisis del sistema mundo, éste se organiza a partir de: “una estructura tripartita jerárquica, polarizada y desigual que subdivide a dicho sistema mundo en una pequeña zona central, una cierta zona semiperiférica y una vasta zona periférica”.⁷

Dicha estructura desigual y diferenciada ubica a los distintos países o regiones del planeta dentro de este esquema de acuerdo al rol que ocupa en el mismo, y

⁶Stephen Castles, Mark J. Miller, *The Age of Migration International Movements in the Modern World*, Palgrave Macmillan, New York, third edition 2003, p. 25. (traducción propia)

⁷Aguirre Rojas Carlos A., *Immanuel Wallerstein Crítica del Sistema Mundo Capitalista*, Ediciones Era, México, segunda reimpresión 2007, p. 44.

determina en gran medida las posibilidades tanto de su evolución como su desarrollo.

El “centro” del sistema mundo significa concentrar los más altos niveles de salario del sistema, avances tecnológicos, disponibilidad de bienes y servicios, así como las formas más sofisticadas de explotación del trabajo, y los índices más elevado de riqueza y de ingresos relativos y absolutos, además de ser la base de a existencia del estado más fuerte y hegemónico a nivel mundial con la capacidad para difundir su propia cultura nacional.

Por otro lado ser parte de las vastas y múltiples “periferias” del sistema implica tener los ingresos más bajos, acompañado de un bajo desarrollo social, escasas general de bienes y servicios, desarrollos tecnológicos escasos o nulos, extenuantes formas de explotación del trabajo sumadas a los mayores niveles de pobreza y hasta miseria relativa y absoluta. Al mismo tiempo tener estados débiles, subordinados, puramente intermediarios de las decisiones del “centro” o hasta cuasi inexistentes, con una enorme dificultad para cualquier tipo de desarrollo o afirmación cultural autónoma e independiente.

Entre ambos extremos de la cadena se ubica el nivel intermedio de las “semiperiferias” del sistema mundo, más ricas que las “periferias” pero menos que el “centro”, con desarrollos intermedios en lo económico, político, social y lo cultural en general.

“Los estados semiperiféricos tienen una mezcla relativamente pareja de procesos de producción y se hallan en una situación muy complicada. Bajo presión de los estados fuertes y presionando a los estados débiles, su mayor preocupación es mantenerse a distancia de la periferia y hacer lo posible para

acceder al centro. Ninguna de las dos operaciones es sencilla, y ambas requieren de una considerable injerencia estatal en el mercado global.”⁸

En el mismo sentido Aguirre R. Declara que existe “una tendencia evolutiva continua y permanente que tiende a producir de manera constante las diferencias y la polarización intrínsecas del sistema, haciendo crecer todo el tiempo las distancias entre la periferia, la semiperiferia y el centro”.⁹ Genera una cambiante división del trabajo que siempre beneficia al centro, promoviendo el hecho injusto de que la riqueza de los centros proviene sin duda todo el tiempo de esa relación asimétrica de explotación y marginación progresiva de las semiperiferias y sobre todo de las periferias del sistema.

“Para las teorías del sistema mundo, la migración laboral era una de las principales formas en que se forjaron enlaces de dominación entre las economías centrales del capitalismo y esta subdesarrollada periferia. La migración fue tan importante como la hegemonía militar y el control del comercio mundial y la inversión para mantener el tercer mundo dependiente del primero.”¹⁰

Para Lelio Mármora <<las migraciones masivas de inicios del siglo XXI responden cada vez más al gran desequilibrio creciente entre un mundo “desarrollado” y un mundo llamado “en desarrollo”, es decir a un desorden con efectos directos en la movilidad de las personas.>>¹¹ La Migración es, en esencia, una historia de movimientos de personas de países pobres a países ricos, o de aquellos menos desarrollados a los más desarrollados.

Brian Keeley por su parte identifica que <<también hay una cantidad muy considerable de movimientos entre países desarrollados (o, como algunas veces se les llama colectivamente, “el norte”) y entre países en desarrollo (“el sur”). En

⁸ Immanuel Wallerstein, Análisis del sistema-mundo una introducción, Siglo XXI editores S. A. de C. V., México, segunda reimpresión 2006, p. 26.

⁹ Aguirre Rojas Carlos A., op. cit., p. 50.

¹⁰ Stephen Castles, Mark J. Miller, op. cit., p. 25.

¹¹ Lelio Mármora, Las políticas de migración internacionales, Organización Internacional para las Migraciones y Paidós Buenos Aires Barcelona y México, Buenos Aires, 2002 p. 37.

general, cerca de un tercio de los migrantes del mundo viajan del norte al norte, en otras palabras, de un país desarrollado a otro; otro tercio viaja del sur al norte, y el tercio final viaja del sur al sur.>> ¹²

Esto significa que, solo un tercio de los migrantes del mundo se encuentran en países en vías de desarrollo, mientras que el 60% vive en naciones más desarrolladas, lo cual refleja esta clara tendencia de emigrar hacia el “centro” de este sistema mundo.

Al mismo tiempo y como parte esencial de este sistema, la globalización como proceso social y económico ha transformado el mundo, y ha jugado un papel esencial en el mecanismo de interacción entre los países del centro y la periferia. Así como los bienes y servicios se comercian con mayor libertad entre las fronteras, más y más personas desean vivir y trabajar en el extranjero. Y aunque la libertad de movimiento no necesariamente va en aumento salvo dentro de algunas zonas económicas como la Unión Europea, cada vez se reconoce más el papel de la migración como un componente de la globalización y, en el ámbito nacional, de la función de los migrantes en el impulso al crecimiento económico.¹³

Es así que el fenómeno migratorio se ha generado como una consecuencia natural de los trastornos y dislocaciones que inevitablemente acontecen en el proceso de desarrollo global capitalista. El capitalismo se ha expandido en todo el mundo y por gran parte de la población mundial incorporándola al mercado mundial económico; y como las tierras y materias primas, la mano de obra de las regiones periféricas han quedado bajo la influencia y control del mercado, lo cual ha generado los inevitables flujos migratorios.

El mismo proceso económico que crea emigración en las regiones periféricas, simultáneamente atrae a estos flujos de mano de obra hacia los países desarrollados. Aunque algunas personas desplazadas por el proceso de

¹² Brian Keeley, op. cit., p 39.

¹³Ibid, p 39.

penetración del mercado se mueven hacia las ciudades, creando grandes urbes en las sociedades en desarrollo, inevitablemente muchos tienen que salir del país debido a que la globalización crea los lazos materiales e ideológicos con los lugares donde el capital se origina. La inversión extranjera, que conduce a la globalización, es abanderada por un pequeño número de ciudades globalizadas, cuyas características estructurales crean una fuerte demanda de mano de obra inmigrante.

Immanuel Wallerstein define este sistema económico capitalista mundial como “economía-mundo”, la cual hace referencia a una gran zona geográfica dentro de la cual existe una división del trabajo y por lo tanto un intercambio significativo de bienes básicos o esenciales así como un flujo de capital y trabajo.¹⁴

La migración internacional es una consecuencia natural de la formación del mercado capitalista en el mundo en desarrollo; la penetración de la economía global en las regiones periféricas es el catalizador de los movimientos internacionales.

El flujo internacional de mano de obra sigue a los flujos de circulación de bienes y capital, pero en dirección opuesta. La inversión capitalista genera cambios que producen desarraigo, una población móvil en países periféricos que al mismo tiempo forma fuertes lazos, conexiones materiales y culturales con los países ricos del núcleo capitalista, conduciendo a los despoblamientos internacionales.

“El movimiento transfronterizo de personas ha sido siempre controlado de cerca, y por supuesto preocupa a las empresas debido a que concierne a los trabajadores. En general, el flujo de trabajadores de un país a otro es una ventaja de mercado para los empresarios en el país anfitrión”.¹⁵

¹⁴ Immanuel Wallerstein, op. cit., p. 21

¹⁵ Immanuel Wallerstein, op. cit., p. 39.

Obviamente, mayores niveles de pago significan menores márgenes de ganancia para los empresarios. Esto puede compensarse expandiendo el número de trabajadores asalariados que estén dispuestos a trabajar por salarios más bajos. Esto puede hacerse mediante la convocatoria de nuevos individuos (inmigrantes) a la arena laboral, para quienes un salario más bajo representa de hecho un incremento en sus ingresos reales.¹⁶

El proceso de globalización económica crea lazos culturales entre los países capitalistas principales y el mundo en desarrollo, los cuales se refuerzan a través de los medios de comunicación de masas y las compañías propagandísticas dirigidas por los países del núcleo capitalista, que transmiten información sobre los estilos y estándares de vida del mundo desarrollado. La publicidad comercial realizada por agencias extranjeras inculcan gustos de consumo modernos en la población periférica, aunado a un desarrollo de la infraestructura de comunicación y medios de transporte que canalizan a la migración internacional hacia los países del núcleo capitalista.

Es importante analizar qué impulsa y a la vez permite a las personas moverse de un país a otro. En general se puede dividir en dos términos: “expulsión” y “atracción”. La expulsión hace referencia a la situación del país de origen, como la economía, las tasas de desempleo, el nivel de los salarios, etc.; la atracción representa el estado de las cosas en el país objetivo del migrante, como lo son mejores salarios, demanda de mano de obra, estándares de calidad de vida superiores, etc.

Para tomar en cuenta todas las fuerzas más amplias que dan forma a las decisiones de los migrantes, algunos sociólogos prefieren pensar en términos de un conjunto más complejo de relaciones, descrito como “la teoría de los sistemas migratorios”. Ésta contempla la migración como una interacción entre los eventos

¹⁶ *Cfr.* Immanuel Wallerstein, p. 28.

y las circunstancias en el mundo más amplio en un nivel; y la situación individual del migrante en otro.¹⁷ La cual se puede dividir en las siguientes estructuras:

- Las macro estructuras: el estado económico y político de las naciones y del mundo, la globalización, así como las leyes y las prácticas para controlar y gestionar la migración.
- Las microestructuras: las propias redes sociales de los migrantes de amigos y familiares, los lazos comunitarios en el país de destino, la disponibilidad de la información para los migrantes, entre otras.
- Algunas veces se identifica un tercer nivel, la meso estructura, la cual cubre a los intermediarios en el proceso migratorio, incluidas organizaciones que contratan a migrantes, así como agentes y traficantes de personas.¹⁸

Sírvase de reflexión las palabras de Lelio M. “las migraciones son vistas cada vez más como una amenaza por parte de los países receptores, como desesperada alternativa de sobrevivencia para los migrantes y como una consecuencia inevitable de su pobreza para los países expulsores”.¹⁹

A pesar de las leyes migratorias restrictivas de la mayoría de los países desarrollados, éstos recurren a los migrantes para compensar las limitaciones de sus propias fuerzas de trabajo, sobre todo en sectores como servicios en general, agricultura, manufactura, atención a la salud, etc. En Estados Unidos los inmigrantes ocupan más de un tercio de los empleos de baja calidad, tendencia que se ha incrementado en los países desarrollados desde mediados de la década de 1990. Lo cual se debe a que la población de estos países invierte cada vez más recursos en su educación y obtiene grados de especialización mayores,

¹⁷ Cfr. Brian Keeley, p.44.

¹⁸ Ibid p.46.

¹⁹ Lelio Mármora, *op. cit.*, p.37

ocupando los empleos mejor remunerados y estando menos dispuestos a aceptar empleos no calificados.

Otro aspecto que refleja la necesidad de la mano de obra inmigrante por parte de los países desarrollados es que la edad promedio de la tasa de población de estos países está aumentando y la pirámide poblacional se invierte, a medida que las tasas de nacimiento bajan y las personas viven más, las poblaciones envejecen. De tal manera, en el futuro, en casi todos los países desarrollados habrá menos trabajadores para atender a la poblaciones de niños y jubilados. Por ejemplo, ahora en Estados Unidos hay cerca de cuatro personas en edad productiva por cada jubilado; para 2050 se pronostica que esa proporción bajara a cerca de dos trabajadores por cada jubilado. Es ineludible el hecho de que los migrantes continuarán ayudando a llenar parte de esta brecha.²⁰

Hay varias razones para esperar que se prolongue lo que llamamos la era de la migración: las crecientes desigualdades de riqueza entre el norte y el sur tal vez impulsarán a un número creciente de personas a moverse en busca de mejores condiciones de vida; las presiones políticas, ecológicas y demográficas pueden forzar a muchos otros a buscar refugio fuera de sus propios países; el creciente conflicto político o étnico en gran cantidad de regiones puede llevar a futuros traslados masivos; y la creación de nuevas áreas de libre comercio causarán movimientos de mano de obra, sea o no que esto se halle en las intenciones de los gobierno involucrados.²¹

A pesar de que se dio una desaceleración en los flujos migratorios a partir del 2008, como consecuencia de la crisis económica global, se puede asegurar que estos no se detendrán, y seguirán evolucionando ya que la mano de obra inmigrante responde a las leyes del mercado, es decir a una relación entre la oferta y la demanda, y a pesar de las regulaciones que se puedan implementar

²⁰ *Cfr.* Brian Keeley, p. 17.

²¹ Lelio Mármora, *op. cit.*, p. 15.

como medidas restrictivas para desincentivar la migración, la economía y el mercado laboral seguirán siendo los factores que determinen estos flujos. Mientras exista este sistema mundial jerárquico y polarizado la migración existirá; incluso si los polos económicos y de poder cambian. Es decir, si los países del centro o la potencia hegemónica cambia, los flujos migratorios solo se redirigirían mas no se agotarían.

Por ende, la migración seguirá siendo un tema importante para los gobiernos, que continuarán enfrentando el desafío de diseñar políticas que aseguren que la migración beneficie a los migrantes, a los países a los que se dirigen y a las naciones de las que provienen.

Para lograr estos objetivos y obtener un beneficio compartido a partir de este fenómeno, es importante abordar el tema migratorio a partir de las siguientes premisas:

- El fenómeno migratorio debe abordarse desde una perspectiva integral y multidisciplinaria.
- Los hombres, mujeres, niños y niñas deben ser capaces de aprovechar su potencial, satisfacer sus necesidades, ejercer sus derechos humanos y cumplir con sus aspiraciones en su país de origen y, por lo tanto, migrar por decisión propia y no por necesidad.
- El papel que desempeñen los migrantes en la promoción del desarrollo y la reducción de la pobreza en sus países de origen, al igual que su contribución a la prosperidad de los países de destino, deben ser reconocido y reforzado.
- Las migraciones internacionales deben convertirse en una parte integral de las estrategias nacionales, regionales y mundiales de desarrollo social y económico, tanto en los países en desarrollo como en los países industrializados.²²

²² Sin fronteras IAP, *op. cit.*, p. 13.

La migración es un fenómeno ineludible, que requiere de la cooperación internacional, a fin de generar una sociedad global con conciencia humanitaria y gobiernos respetuosos de las leyes internacionales en materia de migración, de derechos laborales así como de los derechos humanos básicos, los cuales deben ser preservados por encima de cualquier otra ley.

1.2 MIGRACIÓN MEXICANA HACIA ESTADOS UNIDOS A PARTIR DEL AÑO 2000

Para comprender la migración en México y su comportamiento en el siglo XXI es necesario hacer un breve recorrido por la historia del siglo XX a fin de analizar qué ha llevado a convertir los flujos de inmigrantes mexicanos a Estados Unidos en todo un fenómeno con grandes repercusiones sociales, políticas y económicas entre ambas naciones.

La migración de mexicanos a Estados Unidos, con y sin documentos, a lo largo de toda su historia se debe principalmente a las condiciones y estructuras económicas de ambos países. Del lado mexicano, la emigración se explica por falta de empleo o ingreso inadecuados y por las conexiones que algunas comunidades tienen con Estados Unidos. Del lado norteamericano, la causa principal ha sido la insaciable demanda de mano de obra barata a fin de mantener el crecimiento de ciertos sectores económicos. Cabe destacar que, tomando en consideración estos elementos, el factor determinante es la diferencia entre los salarios que los trabajadores mexicanos pueden percibir en los dos países.²³

A principios de los años 1900 el reclutamiento de trabajadores en México por enganchadores norteamericanos jugó un papel fundamental, principalmente por agentes del ferrocarril y por agricultores texanos, quienes convencían a los mexicanos de las zonas densamente pobladas del norte del país como

²³ García y Griego Manuel, Mónica Vereá Campos. *México y Estados Unidos Frente a la Migración de Indocumentados*. Coordinación de humanidades UNAM y Grupo Editorial Miguel Ángel Porrúa, México, 1988. p. 56.

Guanajuato, Jalisco y Michoacán, de ir a trabajar a Estados Unidos, con la promesa de mejores salarios.

Al concluir la primera guerra mundial ya existía un flujo constante de mexicanos hacia Estados Unidos debido al proceso de industrialización y a la demanda de mano de obra, la cual continuó hasta la Gran Depresión de 1929, cuando la economía se desplomó y los empleos cayeron, lo que frenó los flujos de migrantes.

Fue hasta 1942 que se estableció un convenio con Estados Unidos: el convenio braceros, durante la segunda Guerra Mundial, el cual pretendía regularizar los flujos de migración mexicana y proveer de mano de obra a varios sectores de la economía norteamericana que debido a la gran demanda de alimentos, armas y petróleo por parte de Europa crecían de manera acelerada. El convenio braceros se renovó en 1948 ya en tiempos de paz, debido a que con la conclusión de la guerra no cesó la demanda de mano de obra y por el contrario en 1951 se reforzó debido a que Estados Unidos entró en conflicto con Corea en el contexto de la Guerra Fría. En 1964 finalmente se concluye dicho convenio, debido a la creciente oposición del congreso norteamericano, cuestión política que no respondía a la realidad del mercado laboral, ya que la migración no cesó, simplemente se desregularizó y posteriormente se criminalizó.

Después de terminado este acuerdo migratorio y acentuado, principalmente a partir de 1974 durante el gobierno de Luis Echeverría, se abandonaron los intentos por parte del gobierno mexicano de celebrar convenios bilaterales con Estados Unidos para regular la inmigración de mano de obra, política que se estableció hasta finales de los años 80's y que fue calificada por el doctor Manuel García y Griego²⁴ como "la política de no tener política".

²⁴ El doctor Manuel García y Griego es director del centro de investigaciones hispánicas de la Universidad Nuevo México y especialista en la relación México-Estados Unidos principalmente en temas migratorios, con diversas publicaciones referentes a la migración mexicana.

Posteriormente, durante el gobierno salinista, se firmó el Tratado de Libre Comercio de América del Norte TLCAN (1994) con la promesa de que la prosperidad económica haría posible que México exportara productos y no gente. Aún así, la migración de México a Estados Unidos se ha más que duplicado desde entonces, impulsada por una débil creación de empleos en México y una fuerte demanda de mano de obra migrante en Estados Unidos; sin ser desviada por la expansión de medidas de control fronterizo.

En el año 2001 llegó a la casa blanca un nuevo gobierno republicano encabezado por Jorge W. Bush, éste coincidió también con el cambio del poder ejecutivo en México, el cual había llegado con la alternancia política y con un gobierno de derecha más afín a los valores, principios e ideologías de los republicanos, tal situación abría la oportunidad de un diálogo estrecho entre ambas naciones. Para México el tema migratorio era una prioridad en la relación con Estados Unidos y el diálogo tenía que incluir, indiscutiblemente, una reforma migratoria que ordenara los flujos de inmigrantes mexicanos, quienes representan el segmento más importante de indocumentados.

La posición mexicana se centró en lo que en su momento se llamó “la enchilada completa”, pues contenía la legalización a los que llevaban tiempo allá, la regularización para los de reciente ingreso y el ordenamiento de flujos para los próximos ingresos.²⁵

Las negociaciones con Estados Unidos contemplaban 5 metas básicas:

1. La regulación por parte de Estados Unidos de los mexicanos que vivían allí sin los permisos y documentos apropiados.
2. El establecimiento de un programa de trabajadores temporales.

²⁵ Leite Paula, Giorguli E. Silvia. *Temas de Migración reflexiones en torno a la emigración mexicana como objeto de políticas públicas*. Consejo nacional de Población. Primera edición diciembre de 2010, México. p. 28.

3. La búsqueda de un número más alto de visas de inmigración para ciudadanos mexicanos.
4. La creación de condiciones seguras para las actividades y el cruce de la frontera común.
5. La cooperación económica para el desarrollo de las principales regiones de origen de los migrantes

Por desgracia, las negociaciones con el gobierno norteamericano, apenas iniciadas, se vieron interrumpidas abruptamente después de los acontecimientos del 11 de septiembre de 2001, ya que dados los ataques terroristas a las ciudades de Nueva York y Washington, el gobierno de los Estados Unidos decidió blindar sus fronteras por temor a un nuevo ataque, lo cual marcó su política exterior y particularmente su relación con México dada la extensa franja fronteriza que ambos países comparten. La frontera común con México se vio como uno de los flancos más vulnerables para la seguridad norteamericana, ya que la seguridad nacional se convirtió en un pilar fundamental para Estados Unidos, no había cabida para avanzar en una negociación en términos de flexibilizar las leyes para regular los flujos migratorios.

Así fueron aprobándose en el congreso norteamericano, una tras otra, medidas para el fortalecimiento de la seguridad de la frontera sur y para endurecer las leyes que buscaban frenar la migración indocumentada. A pesar de los esfuerzos del gobierno mexicano por lograr un acuerdo, el gobierno norteamericano tenía toda su atención enfocada en la guerra que declaró a Afganistán, tomando medidas unilaterales en lo que respecta a su frontera con México.

A pesar de todas las medidas para evitar la migración indocumentada a Estados Unidos y a la incertidumbre y el temor que causaron los atentados terroristas, solamente se registró un ligero descenso en el número de inmigrantes entre 2001 y 2002 para después retomar su tendencia a la alza, lo que demostró que, a pesar

de las leyes antiinmigrantes, la oferta y demanda del mercado laboral son las que determinan los flujos.

Durante el sexenio del Presidente Vicente Fox la emigración de mexicanos a Estados Unidos fue un punto clave dentro de la política exterior del país, por lo cual el gobierno federal consolidó una red de comunicación con su diáspora, a través de iniciativas de ley, reformas, programas y proyectos, generando nuevos escenarios que el mismo Fox calificó como una extensión de la nación mexicana más allá de sus fronteras. Vicente Fox veía la migración mexicana como una fuente de contribución directa a la economía mexicana a través de las remesas enviadas por los connacionales radicados en Estados Unidos, a quienes en ese momento el presidente calificó como “héroes”.²⁶

En palabras del mismo Vicente Fox: “La reforma migratoria, beneficia directamente a los Estados Unidos y su economía, es también una deuda de estricta justicia con nuestros paisanos, es un asunto bilateral, no un asunto interno solo de los Estados Unidos. Es un asunto de visión y estrategia común ¡sin nuestros paisanos la economía norteamericana colapsaría! sin su valioso trabajo la economía americana carece de capacidad para competir y crecer.”²⁷

Entre las políticas más relevantes en materia migratoria durante este sexenio se encuentran las siguientes:

- En 2003 se promovió la matrícula consular como documento de identificación migratoria, probatorio de la nacionalidad mexicana, el cual acredita que el titular se encuentra domiciliado y registrado dentro de la circunscripción de la representación de México en el exterior que lo expidió.

²⁶ Citado en: Ramírez García Telesforo, Ángel Castillo Manuel. *EL ESTADO DE LA MIGRACION México ante los recientes desafíos de la migración internacional*. Consejo Nacional de Población. Primera edición diciembre de 2012, México. p. 20 y 21.

²⁷ Citado en: “Estuve a punto de lograr reforma migratoria: Fox” El universal en su versión en línea disponible en: <http://archivo.eluniversal.com.mx/notas/701758.html>, fecha de consulta 22 de julio de 2015.

- En abril de 2003 se creó el Instituto de los Mexicanos en el Exterior IME, organismo que busca conjugar los esfuerzos y armonizar las acciones del sector público, las comunidades organizadas y otros sectores de la sociedad a fin de contribuir a la mejora del bienestar de los connacionales que radican en el extranjero.

Por su parte, el presidente Felipe Calderón al iniciar su mandato realizó una gira por Estados Unidos que tenía como propósito reunirse con las comunidades de migrantes en aquel país y definir junto con su gabinete la estrategia que se abordaría frente al gobierno norteamericano en relación al tema migratorio. En dicha gira el presidente mexicano, quien también habló con media docena de secretarios de estado, sostuvo que no buscaba la confrontación con nadie, pues él estaba convencido de que la única salida era que ambos gobiernos trabajaran juntos, como ha ocurrido en Europa, integrándose más.²⁸

De esta manera fue que el gobierno calderonista al iniciar su sexenio (2006-2012) anunció la intención de “desmigratizar” la agenda bilateral. El anuncio tenía la clara intención de marcar una diferencia con la postura del anterior Gobierno Federal en materia migratoria. Felipe Calderón comenzó su mandato con una política exterior hacia Estados Unidos más enfocada a mantener una buena relación económica, comercial y financiera, ya que dado el escenario político y económico global se consideró pertinente por parte de esta administración dar un giro a los temas de la agenda entre ambas naciones y así bajar el tono a la discusión sobre los flujos migratorios.

Son dos los elementos centrales que se entrelazan y caracterizan los procesos que definieron la gestión política durante el sexenio de Felipe Calderón: el primero, el anuncio de la estrategia contra los carteles de la droga en México, definida como

²⁸ Véase: “Pide Calderón ayuda a migrantes para enfocar posición” El universal en su versión en línea disponible en: <http://archivo.eluniversal.com.mx/notas/481632.html>, fecha de consulta 25 de julio de 2005

“guerra frontal” (diciembre 2006), que marcó del todo la agenda política nacional sexenal; y el segundo, la crisis económica estadounidense declarada como inminente a finales de 2007 (octubre), con un claro impacto a nivel doméstico y mundial, con repercusiones directas para México (sobre todo en lo migratorio).²⁹

Las consecuencias de estos dos procesos crearon un escenario inédito para México, generándose fenómenos como desplazamientos poblacionales e incremento en los flujos migratorios a causa de la violencia del combate al narcotráfico, situación reconocida en su momento por la representante en México del *Fondo de Población de las Naciones Unidas*, Leonor Calderón, quien afirmó que “en México existe población desplazada por la violencia del crimen organizado”.³⁰ Al mismo tiempo se presentó una migración de retorno causada por el alto índice de desempleo y la baja en la demanda de mano de obra en sectores como la construcción y los servicios, debido a la crisis económica en Estados Unidos.

Además de “cambios que modificaron el perfil sociodemográfico de la propia comunidad mexicana en el exterior, por ejemplo: envejecimiento poblacional, mayor número de nacimientos de hijos de estadounidenses de origen mexicano que de mexicanos migrantes, “equilibrio demográfico” llamado migración cero, además a un fuerte debate anti-inmigrante en distintos estados de la Unión Americana, lo mismo que el surgimiento de movimientos pro-migrantes como el Dream –Act.³¹

Este nuevo fenómeno llamado migración cero; que hace referencia al equilibrio entre el número de migrantes que salen del país y el número de aquellos que retornan, fue en su momento atribuido a algunas políticas que se llevaron a cabo en el país, ya que el mismo Felipe Calderón aseguró que “la tasa de migración

²⁹ Ramírez García Telesforo, op cit., p. 21.

³⁰ Citado en: “El 6% de la migración interna son desplazados del narco” El economista en su versión en línea disponible en: <http://eleconomista.com.mx/sociedad/2015/07/09/6-migracion-interna-son-desplazados-narco>, fecha de consulta 25 de agosto de 2015.

³¹ Ramírez García Telesforo, op cit., p. 22.

había llegado a cero debido a las oportunidades que México ofrecía a su población, por ello muchas personas estaban considerando regresar a México”.³² Sin embargo, en el 2012, cuando se empezaba a dar una recuperación de la economía Estadounidense, se registró un repunte de la migración, lo que dejó en evidencia, una vez más, que el volumen de los flujos se debía a la demanda del polo de atracción de mano de obra de Estados Unidos.

Para Estados Unidos el siglo XXI comenzó con un ataque terrorista que envolvió al país en una cultura del miedo promovida por el mismo gobierno, a partir de entonces la situación en general de Estados Unidos fue en constante deterioro, ya que debido a las guerras de Afganistán e Irak en las que el gobierno norteamericano involucró al país se generó un gasto militar sin precedentes, esto, aunado a la peor crisis económica y financiera desde la Gran Depresión, llevó al país a registrar el más alto déficit fiscal y comercial de su historia.

Debido a lo anterior, a partir del 2008 los flujos de inmigrantes comenzaron a disminuir en proporción directa a la baja en la actividad productiva del país, especialmente de los sectores en los que se emplea tradicionalmente a los trabajadores extranjeros de baja calificación, lo cual afectó principalmente a la migración mexicana debido a su perfil como mano de obra no calificada. La tasa de desempleo en Estados Unidos alcanzó para el 2009 el 7.6%, de acuerdo con el Buro de Estadísticas Laborales, mientras que para la población migrante en ese mismo año se ubicó en 9.7%. Sin embargo, debido a que la tasa oficial de desempleo no toma en cuenta a los migrantes indocumentados, se estima que para estos el desempleo llegó hasta el 12%.³³

Cuando las economías que sirven como polo de atracción de la migración laboral se ven en problemas, los migrantes que eran necesarios, se empiezan a

³² Citado en: “Migración cero” La jornada en su versión en línea disponible en: <http://www.jornada.unam.mx/2012/10/09/opinion/021a1pol>, fecha de consulta 25 de agosto de 2015.

³³ Véase: “Estrategias de supervivencia” La jornada en su versión en línea disponible en: <http://www.jornada.unam.mx/2009/03/17/migrantes.html>, fecha de consulta 28 de julio de 2015.

ver como un lastre y un problema, ya que surge la idea de que su presencia les resta oportunidades a los nativos. Si a esto sumamos la cultura del miedo difundida a partir de la declaración de guerra al terrorismo, en la cual los extranjeros se ven como un peligro potencial para la seguridad de Estados Unidos y sus habitantes legítimos, no debe extrañar que las políticas xenofóbicas tiendan a aumentar. La teoría de que en tiempos de crisis es mejor aislarse y asumir medidas proteccionistas surge paradójicamente en la era de la globalización, cuyo principal promotor, hasta ese momento, había sido Estado Unidos.³⁴

Para el Presidente Barak Obama, que asumió el cargo en enero de 2009, la situación en general del país no era buena, con una crisis económica, dos guerras en curso y una situación política de claro enfrentamiento entre demócratas y republicanos. Aunado a esto el gran desprestigio internacional de su antecesor, George W. Bush, había dejado al país lejos de ser la potencia mundial deseable para restablecer el orden mundial. Este fue el panorama al que el actual presidente de los Estados Unidos se enfrentó desde su primer día en la Casa Blanca.

La BBC declaró que <<a pesar de las expectativas de la población migrante con el nuevo gobierno demócrata, dadas las promesas de una reforma migratoria que beneficiaría a millones de indocumentados, como el mismo Obama lo reconoció en su campaña “se necesita un plan integral de inmigración que, además de asegurar las fronteras, provea a los trabajadores indocumentados una avenida hacia la ciudadanía” y posteriormente como presidente electo reiteró que “haría la promulgación de una reforma migratoria, una de las principales prioridades de su primer año como presidente”, dicha reforma nunca llegó, ni siquiera durante su segundo año de mandato cuando todavía contaba con la mayoría demócrata en ambas cámaras>>. ³⁵

³⁴ Cfr. Leite Paula, Giorguli E. Silvia, p. 31.

³⁵ Citado en: “Las promesas del candidato Obama a los latinos: cumplió o decepciono” BBC en línea disponible en:

Con el escenario que se vivía en Estados Unidos, al asumir el cargo como presidente Barak Obama, el tema migratorio se vio nuevamente como un asunto secundario, no había tiempo, ni capital político para atenderlo frente a otros grandes retos que enfrentaba el país.

“La migración ha sido tradicionalmente un tema difícil por la gran cantidad de actores involucrados, por el capital político que requiere y por los pocos votos que deja. Es sin duda, un tema poco atractivo para la política Estadounidense. En ese sentido, el tema hasta entonces no había cambiado”.³⁶

Dado que los flujos migratorios son un asunto federal, corresponde al gobierno federal regularlos y administrarlos. Sin embargo, debido a su ausencia en el tratamiento del fenómeno, el problema fue adquiriendo mayores dimensiones y fue aprovechado por varios gobiernos estatales y locales para politizar el tema y utilizar como discurso la creciente idea de que los extranjeros indocumentados representan un peligro para la economía, la sociedad y la seguridad de los Estados Unidos, lo cual desembocó en una serie de iniciativas legales en contra de la migración indocumentada.

De acuerdo con la Conferencia Nacional de Legislaturas Estatales, hasta junio de 2008 se habían presentado 1404 iniciativas y resoluciones en materia migratoria en 43 estados: 182 fueron aprobadas, entre las más sobresalientes está la ley Arizona, una de las más duras en contra de la población inmigrante.

En referencia a la serie de leyes estatales antiinmigrantes el New York Times afirmó que “la creación de nuevas leyes estatales ha sido fomentada por la inacción del Congreso nacional en Estados Unidos para discutir y aprobar una nueva ley federal que promueva la legalidad en los cruces fronterizos. Además

http://www.bbc.com/mundo/noticias/2012/10/120807_eeuu_obama_latinos_promesas_wbm_usa2012, fecha de consulta 30 de julio de 2015.

³⁶ Leite Paula, Giorguli E. Silvia. *Op cit.*, p. 32.

explicó que las nuevas leyes son crueles, racistas y comparten una estrategia en común: hacer imposible que las personas sin papeles puedan vivir sin miedo, y exhortaba al presidente Barak Obama a que luchara con más fuerza contra las leyes migratorias estatales.³⁷

En septiembre de 2010, frente al anuncio de cifra record de mexicanos muertos en su intento por ingresar a Estados Unidos por la frontera con Arizona (171 hasta el 31 de agosto) el responsable de la política de seguridad fronteriza de ese país, Alan Bersin, declaró a los medios que “no se trata de sellar la frontera”, en referencia a las soluciones al problema, y subrayó que “hasta que no tengamos un mercado de trabajo legítimo entre México y Estados Unidos, la gente estará viniendo a trabajar aquí en forma indocumentada”. No lo dijo un economista. Lo dijo el responsable de la seguridad fronteriza. No hay nada nuevo bajo el sol.³⁸

Como ya se ha dejado de manifiesto a pesar de la visión o las intenciones del presidente Barak Obama por impulsar una reforma migratoria integral, la decisión rebasa sus facultades y se ve aún lejana la posibilidad de un acuerdo entre los poderes ejecutivo y legislativo, porque al final de cuentas con o sin reforma migratoria los flujos de migrantes continuarán proveyendo la mano de obra que necesita la economía norteamericana para su funcionamiento.

Ante este panorama que se muestra poco claro y alentador respecto a la consolidación de una reforma en materia migratoria, el gobierno mexicano ha implementado una serie de programas y estrategias para brindar apoyo a su población migrante en Estados Unidos, una de las herramientas más importantes con las que cuenta el gobierno mexicano es la red de 50 consulados distribuidos por todo el territorio de los Estados Unidos y que prestan servicio a más de un millón de inmigrantes cada año, dicha red es la forma más efectiva que se tiene

³⁷ Citado en: Cruelles y racistas las leyes antiinmigrantes: NYT, El universal en su versión en línea disponible en: <http://archivo.eluniversal.com.mx/notas/776995.html>, fecha de consulta 5 de agosto de 2015.

³⁸ Citado en: Leite Paula, Giorguli E. Silvia. *Op cit.*, p. 29.

para estrechar la relación con su diáspora y establecer una comunicación en un ambiente de confianza para los migrantes.

Respecto a la administración del Presidente Enrique Peña Nieto, que dio inicio en 2012, sería muy prematuro hacer un juicio general de los resultados en materia de migración. Pero en este sentido, el Plan Nacional de Desarrollo contempla dentro de uno de sus cinco ejes, el tener un México con responsabilidad global, dentro del cual reconoce que velar por los intereses de los mexicanos en el extranjero es un deber central de una política exterior responsable. Dentro de este eje de la política nacional se hace referencia a 3 estrategias o líneas de acción con relación al tema:

1. Ofrecer asistencia y protección consular a todos aquellos mexicanos que lo requieran.
2. Crear mecanismos de reinserción para las personas migrantes de retorno y fortalecer los programas de repatriación.
3. Diseñar mecanismos de coordinación interinstitucional y multisectorial, para el diseño, implementación, seguimiento y evaluación de la política pública en materia migratoria.³⁹

Sin embargo, es importante resaltar que muchas de las estrategias pueden enfrentar serios problemas en su ejecución por lo cual es importante enfatizar y reforzar los siguientes aspectos:

- Falta de presupuestos etiquetados.
- Diagnostico especializado y actualizado.
- Programas acordes a necesidades concretas.
- Coordinación entre instancias que operan programas dirigidos a estas comunidades.

³⁹ Véase: Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018, disponible en: <http://pnd.gob.mx/wp-content/uploads/2013/05/PND.pdf>, fecha de consulta 10 de agosto.

- Cambios administrativos.

Por último, para abordar el tema migratorio y generar estrategias con resultados congruentes se deben tener presentes los siguientes puntos:

- El fenómeno migratorio debe ser plenamente comprendido por el Estado mexicano, sociedad y gobierno, ya que requiere de acciones y compromisos acordes con las condiciones imperantes.
- El proceso migratorio no se limita a divisiones político-administrativas o compete a un solo nivel de gobierno, por lo que es indispensable establecer mecanismos claros de participación y coordinación de los tres órdenes de gobierno y poderes de la unión.
- La política migratoria mexicana reconoce que mientras un número importante de connacionales no encuentre en su propio país un entorno económico y social que le permita su pleno desarrollo y bienestar e incentive su permanencia en el país, habrá condiciones para emigrar al exterior.
- El fortalecimiento del tejido y el capital social en las comunidades de origen de los migrantes, es una condición indispensable para el desarrollo local sustentable.⁴⁰

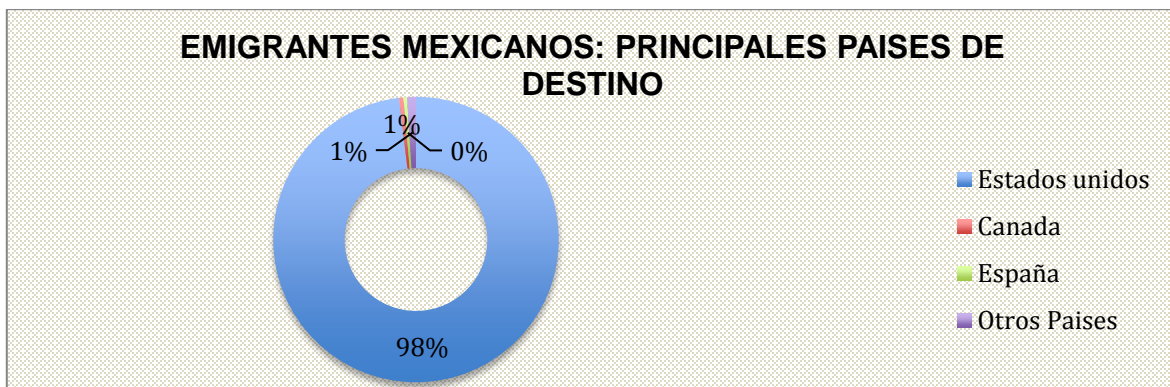
⁴⁰ Sin fronteras IAP, *op.cit.*, p. 15.

1.3 EVOLUCIÓN DE LOS FLUJOS MIGRATORIOS Y SUS CARACTERÍSTICAS

Con la finalidad de comprender la importancia y las dimensiones del fenómeno migratorio entre México y Estados Unidos se presenta una serie de graficas con datos que evidencian el volumen de la misma, sus características más importantes así como su distribución de manera general. Para posteriormente segmentar esta población y acotarla a la migración mexiquense lo cual nos ayudará más adelante a comprender el desarrollo del *Programa 3x1 para Migrantes* en esta entidad federativa.

De acuerdo con datos del Banco Mundial, elaborados principalmente a través de los censos de población de los países en el mundo, la población migrantes de mexicanos en el extranjero ha crecido con el paso de las décadas, la población mexicana que emigra hacia el extranjero, tiene como principal objetivo Estados Unidos, siendo este país el que concentra el 99% los casi 12 millones de mexicanos que residen fuera de México, lo cual no es de extrañar si tomamos en cuenta que Estados Unidos es el principal polo de atracción de migración a nivel mundial y que geográficamente compartimos una frontera de 3,185 km. Canadá por su parte es el segundo país con mayor número de mexicanos con aproximadamente 60 mil migrantes y España ocupa en tercer lugar con aproximadamente 50 mil.

Gráfico No. 4



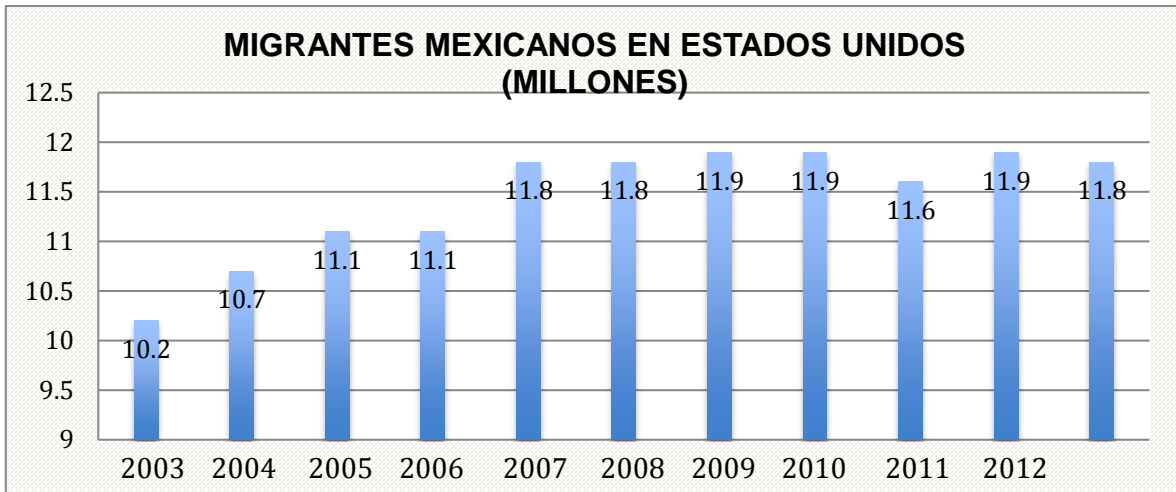
Fuente: Fundación BBVA Bancomer y CONAPO, *Anuario de Migración y Remesas: México 2014* Yearbook of Migration and Remittances: México 2014. México 2014. p.34.

La población de inmigrantes mexicanos en Estados Unidos se ha incrementado de manera importante en la última década, entre el año 2003 y 2013 el número aumentó en más de un millón y medio de personas. La población de mexicanos de 2da y 3ra generación en Estados Unidos creció también de forma importante, pasando de 16.3 millones en 2003 a 22.9 en 2013. Para ese mismo año, por cada migrante mexicano, había cerca de 2 mexicanos de 2da y 3ra generación en Estados Unidos. Datos de la Current Population Survey (CPS) indican que en 2013 vivían en Estados Unidos 34.7 millones de mexicanos, de los cuales 11.8 millones eran personas nacidas en México y 22.9 millones eran mexicanos de 2da y 3ra generación.⁴¹

Esto sin duda demuestra la importancia de la población mexicana en Estados Unidos y para el gobierno mexicano, ya que si tomamos en cuenta que la población de Estados Unidos asciende a 318,582,000 habitantes según el último censo en 2014, la población de migrantes mexicanos representa el 3.7% de la población total, mientras que si se considera a los mexicanos de 2da y 3ra generación el porcentaje asciende a 10.8% de la población total de Estados Unidos. Mientras que en relación a la población en México los migrantes representan el 10.5% de la población total del país, y si se contemplan también a los mexicanos por derecho de sangre (*ius sanguinis*) residentes en Estados Unidos el porcentaje asciende al 30.9% de la población total de México.

⁴¹Fundación BBVA Bancomer y CONAPO, *Anuario de Migración y Remesas: México 2014 Yearbook of Migration and Remittances: México 2014*. México 2014. p. 36.

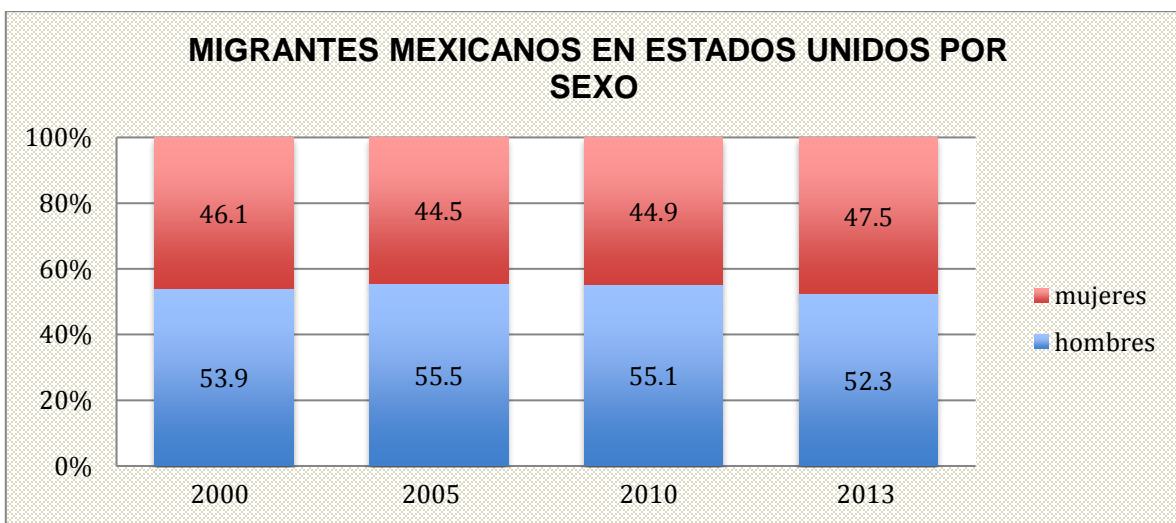
Gráfico No. 5



Fuente: Fundación BBVA Bancomer y CONAPO, *Anuario de Migración y Remesas: México 2014* Yearbook of Migration and Remittances: México 2014. Mexico 2014. p. 36.

Las cifras indican que la proporción entre hombres y mujeres migrantes no han variado mucho en los últimos años, sin embargo el aumento en el número de mujeres migrantes es relativamente nuevo, ya que durante prácticamente todo el siglo XX la migración estuvo conformada en su gran mayoría por migrantes masculinos, lo cual nos demuestra que es importante abordar el tema hoy en día con una clara perspectiva de género.

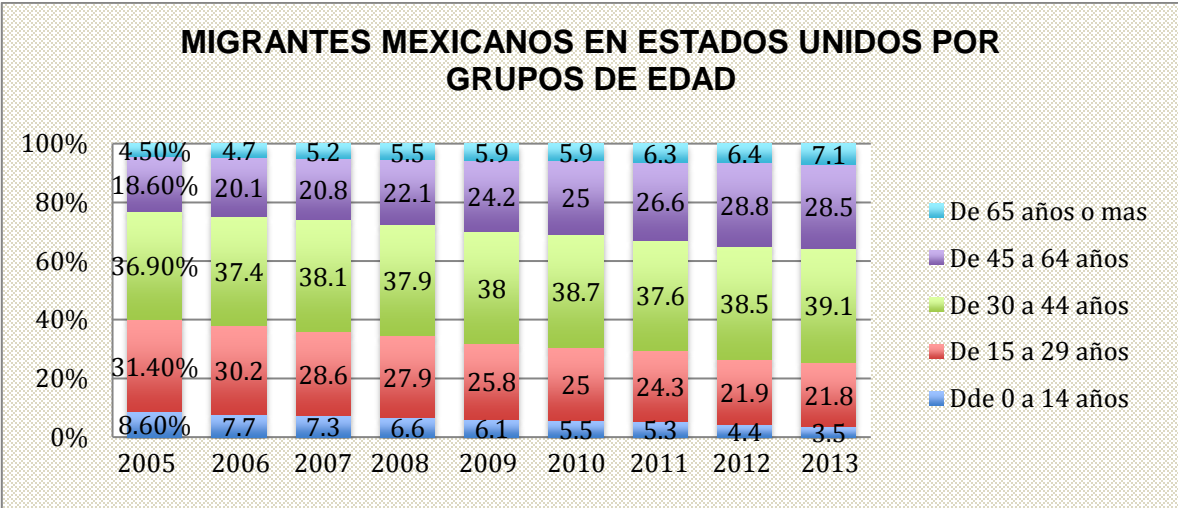
Gráfico No. 6



Fuente: Fundación BBVA Bancomer y CONAPO, *Anuario de Migración y Remesas: México 2014* Yearbook of Migration and Remittances: México 2014. México 2014. p. 37.

El rango de edad de los migrantes en Estados Unidos de origen mexicano, ha sufrido cambios significativos, ya que la población entre 0 y 29 años ha disminuido de manera considerable en los últimos años, pasando de conformar el 40% en 2005 alrededor del 25% en 2013, mientras que la población de 30 años en adelante ha ido en aumento. Lo anterior se puede interpretar como el envejecimiento de la población mexicana que emigró desde principios de los años 90's y al relativo estancamiento actual del flujo de migrantes. Esta población de 45 años en adelante equivale a poco más del 35% de la población migrante representa un sector de atención prioritaria para el gobierno mexicano, ya que no se encuentra en edad laboral óptima y dado su estatus migratorio irregular, muchos tenderán a retornar a sus comunidades de origen al no contar con un sistema de pensión que los ampare o simplemente por cuestiones emocionales de añoranza a su país de origen. Lo cual representa para México una población que se reinserta en la sociedad y la economía, por lo que la importancia de los programas de reinserción laboral juegan un papel primordial.

Gráfico No. 7

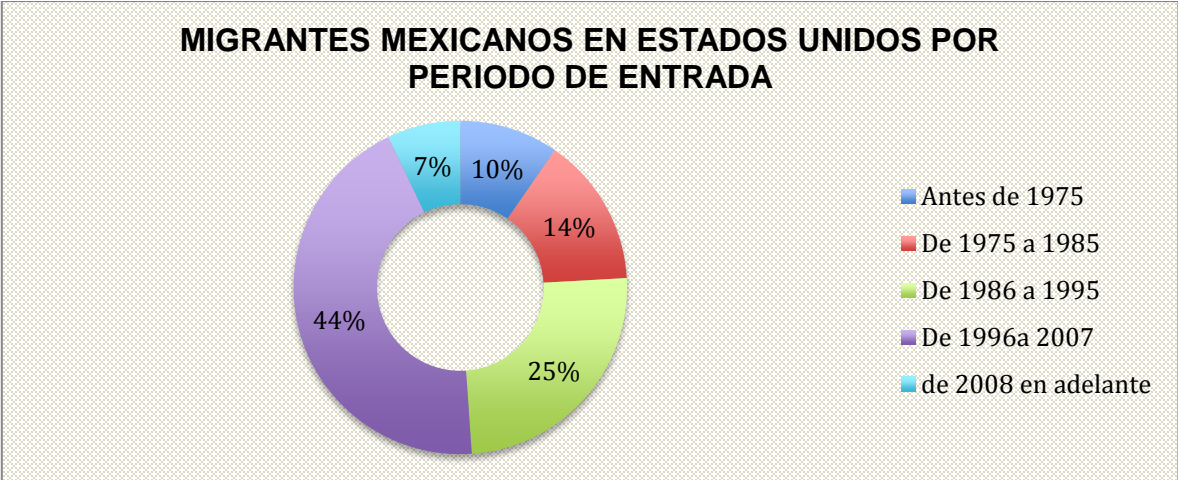


Fuente: Fundación BBVA Bancomer y CONAPO, *Anuario de Migración y Remesas: México 2014 Yearbook of Migration and Remittances: México 2014*. México 2014. p.38.

La mayor parte de la población mexicana radicada en Estados Unidos ingresó a ese país en el periodo de 1996 a 2007, cantidad correspondiente al 44%. De 2008 en adelante la entrada de inmigrantes disminuyó

considerablemente representando tan solo el 7.1% del total de mexicanos residiendo en Estados Unidos. Claramente se observan los efectos de la crisis económica y financiera en Estados Unidos y el resultado de ésta sobre la demanda de mano de obra que modificó directamente y dramáticamente el flujo de migración hacia este país.

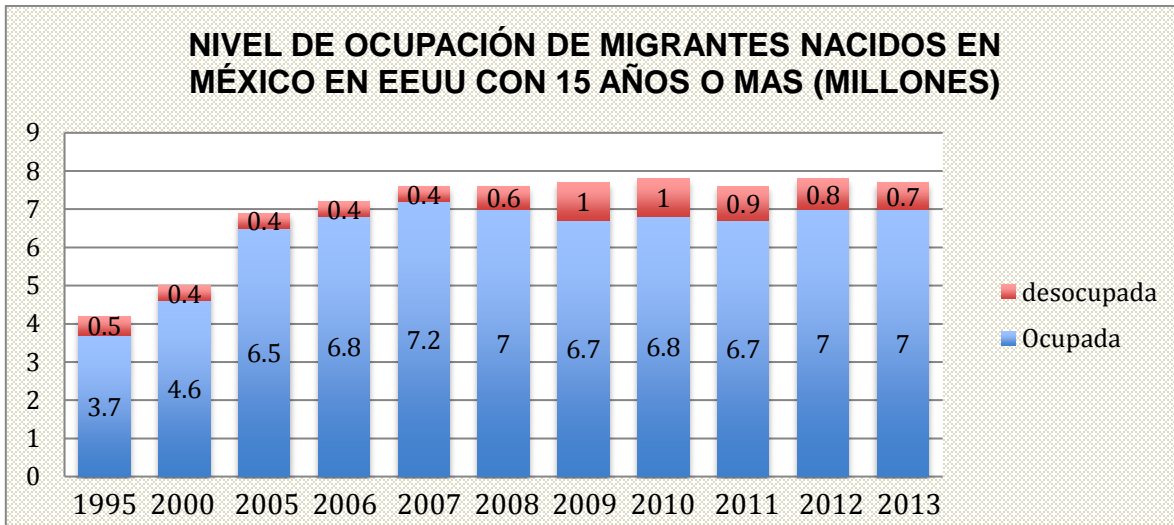
Gráfico No. 8



Fuente: Fundación BBVA Bancomer y CONAPO, *Anuario de Migración y Remesas: México 2014* *Yearbook of Migration and Remittances: México 2014*. México 2014. p. 42.

Otra evidencia del impacto de la crisis económica de 2008 en Estados Unidos son los altos índices de desempleo. Para medir la tasa de desempleo se toman como referencia solamente la Población Económicamente Activa PEA, la cual para 2008 ascendía a 7.6 millones, de los cuales el 7% estaba desempleado, cifra que prácticamente se duplicó de 2008 a 2009 llegando al 12.9%, cuando se vieron los efectos más graves de la crisis. Mientras que la tasa de desempleo baja lenta y paulatinamente, la PEA se ha mantenido prácticamente sin cambios a la alza. Esto sin duda representa la principal causa del estancamiento en los flujos migratorios, mientras haya altos índices de desempleo se desincentiva la migración y se genera una migración de retorno en muchos otros casos.

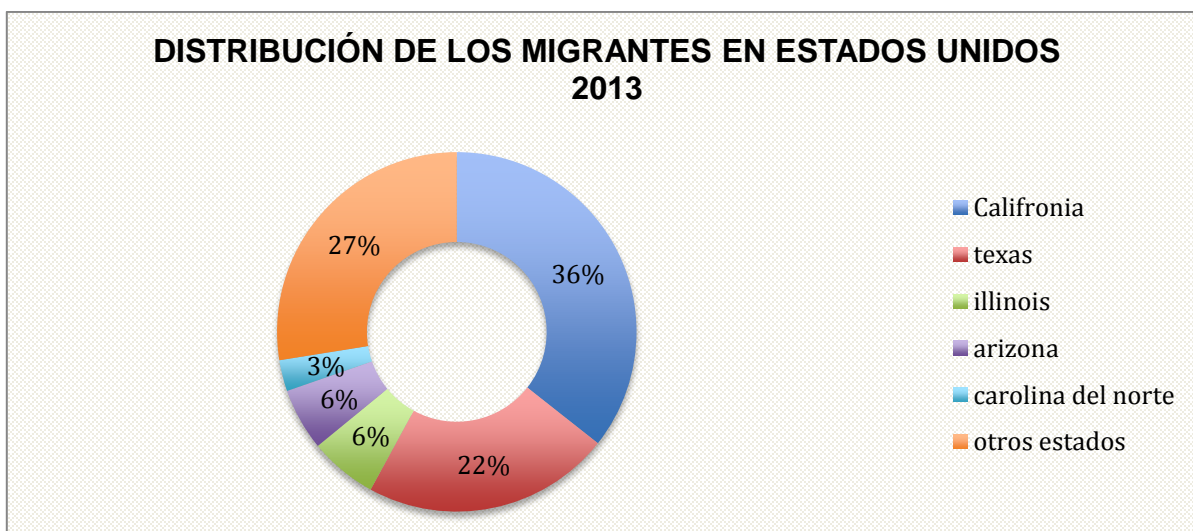
Gráfico No. 9



Fuente: Fundación BBVA Bancomer y CONAPO, *Anuario de Migración y Remesas: México 2014* *Yearbook of Migration and Remittances: México 2014*. Mexico 2014. p. 46.

Los estados de California y Texas concentran la mayor cantidad de migrantes mexicanos, ciudades como Los Ángeles cuentan con una gran concentración de migrantes latinos, especialmente mexicanos, quienes han formado comunidades y barrios, los cuales se han transformado en una extensión de México dentro de estas ciudades, debido a la gran concentración de población de origen mexicano y a que han conservado en gran medida su cultura y tradiciones. Mientras que en Estados como California e Illinois el sector servicios representa la principal fuente de empleo para los migrantes, en Estados como Texas la agricultura continúa generando una fuente de empleos que históricamente ha crecido teniendo como principal motor la mano de obra mexicana.

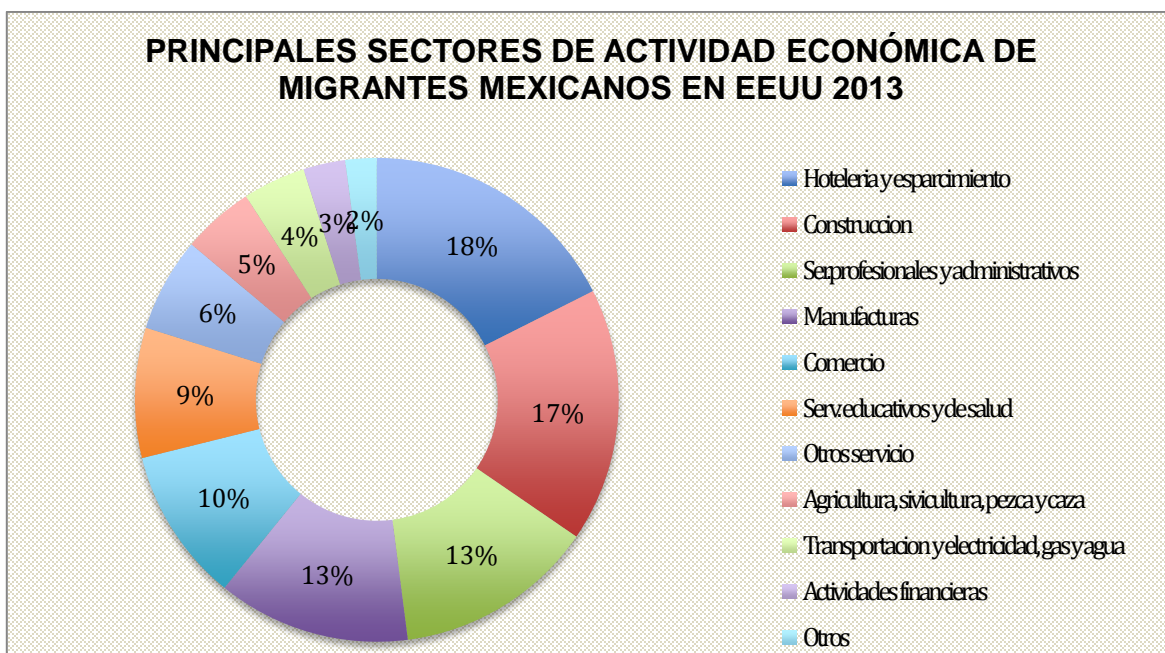
Gráfico No. 10



Fuente: Fundación BBVA Bancomer y CONAPO, *Anuario de Migración y Remesas: México 2014* *Yearbook of Migration and Remittances: México 2014*. México 2014. p. 40.

El sector de la actividad económica en que se han encontrado mayormente trabajando los migrantes mexicanos en Estados Unidos es el terciario. Las actividades económicas en las que más mexicanos se encontraban ocupados en 2013 eran la hostelería, la construcción, servicios administrativos y las manufacturas. Dado el perfil del migrante mexicano se considera como mano de obra no calificada en su gran mayoría, sin embargo, existe también, aunque es mínimo, un porcentaje de migración especializada, este segmento representa una fuga de cerebros para México. A pesar de la diferencia ocupacional entre ambos sectores comparten las mismas causas de su movilidad: la falta de oportunidades en México y la diferencia salarial entre ambos países.

Gráfico No. 11



Fuente: Fundación BBVA Bancomer y CONAPO, *Anuario de Migración y Remesas: México 2014 Yearbook of Migration and Remittances: México 2014*. México 2014. p. 48.

El Estado de México es la cuarta entidad federativa expulsora de migrantes a Estados Unidos.⁴² Es uno de los Estados de la República que ha tenido, a partir de finales del siglo XX, un alto índice de migración, y que sin ser parte de los estados de tradición migratoria (Zacatecas, Guanajuato y Michoacán), se ha colocado dentro de los primeros lugares. En referencia al número de matrículas consulares expedidas por los consulados mexicanos en la Unión Americana el Estado de México ocupa el octavo lugar de origen de los migrantes mexicanos en Estados Unidos.⁴³

⁴² Véase: Baca T. Norma, Herrera T. Francisco, González O. Roció, (Coord.) *Migración Democracia y Desarrollo la Experiencia Mexiquense.*, Instituto Electoral del Estado de México IEEM, México, septiembre de 2009. p. 68.

⁴³ Véase. Portal en línea del Instituto de los Mexicanos en el Exterior disponible en: http://www.ime.gob.mx/mundo/2013/america/estados_unidos.pdf fecha de consulta 23 de mayo de 2015.

Gráfico No. 12



Fuente: Portal en línea del Instituto de los Mexicanos en el Exterior disponible en: http://www.ime.gob.mx/mundo/2013/america/estados_unidos.pdf fecha de consulta 23 de mayo de 2015.

Los Principales Estados de la Unión Americana con presencia de inmigrantes mexiquenses según el número de matrículas consulares expedidas son: Illinois con el 15.9 %, California con 10.8% y Texas con un 8%.

Mapa No. 1

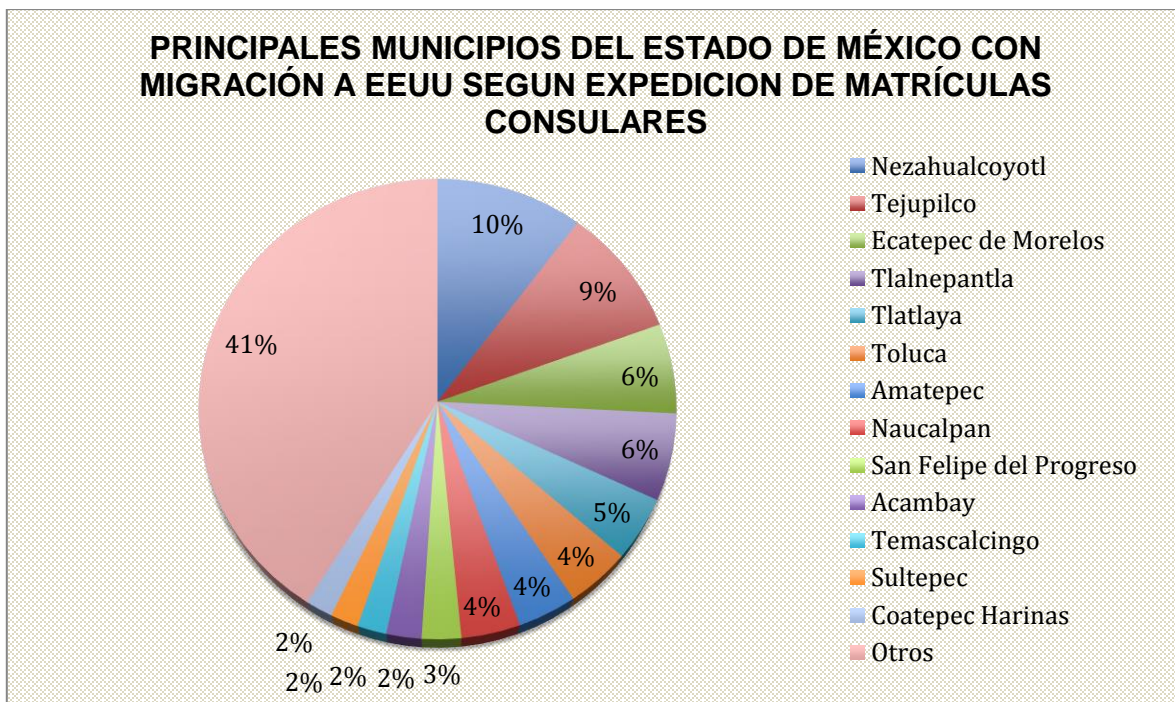


Fuente: Portal en línea del Instituto de los Mexicanos en el Exterior disponible en: http://www.ime.gob.mx/mundo/2013/america/estados_unidos.pdf fecha de consulta 23 de mayo de 2015.

Según Norma Baca la migración en el Estado de México presenta tres patrones:

1. Tradicional: localizado en la región sur del estado.
2. Emergente: localizado en las zonas metropolitanas.
- 3) Étnico: localizado en la zona norte del estado (se trata de los grupos étnicos mazahua y otomí).⁴⁴

Gráfico No. 13



Fuente: Portal en línea del Instituto de los Mexicanos en el Exterior disponible en: http://www.ime.gob.mx/mundo/2013/america/estados_unidos.pdf fecha de consulta 23 de mayo de 2015.

⁴⁴ Baca T. Norma, Migrantes mexiquenses, Programa 3 x 1 y los retos de la participación ciudadana. En Baca T. Norma, Herrera T. Francisco, González O. Roció, (Coord.) *Migración Democracia y Desarrollo la Experiencia Mexiquense.*, Instituto Electoral del Estado de México IEEM, México, septiembre de 2009. p. 81

2. LA MIGRACIÓN COMO FACTOR DE DESARROLLO A TRAVES DE LAS REMESAS

La migración internacional y el flujo de remesas que ésta genera, entendidas como factores de desarrollo para los países emisores de migración, son un tema de debate para los estudiosos en la materia y uno de los puntos principales dentro de la agenda de organismos internacionales como la Organización para las Naciones Unidas ONU, el Banco Mundial de Desarrollo BMD y Banco Interamericano de Desarrollo BID. Pues dicho fenómeno se ha analizado desde distintos enfoques con la finalidad de optimizar los beneficios de éste a favor de los migrantes y sus países de origen.

Bajo el supuesto de desarrollo a través de la migración y las remesas, analizaré los beneficios sociales y principalmente económicos que se generan para los países con altos índices de emigración. Abordaré aquellos argumentos que postulan como consecuencia de este fenómeno, la generación y profundización del subdesarrollo para los países de la periferia, con la finalidad de entender cuáles son los factores positivos y negativos que repercuten en el desarrollo tanto nacional como regional y familiar en los países de origen de los migrantes.

Teniendo claro el impacto de las remesas en la economía global y principalmente en la de los países emisores de migración, analizaré y evaluaré cuáles son las repercusiones en el caso específico de México, tomando en cuenta las dimensiones de los flujos de remesas, sus características, tendencias, distribución y modo de empleo por parte de las familias receptoras; así como el papel que ha jugado el gobierno como actor fundamental para impulsar estrategias de desarrollo a través del fenómeno migratorio.

2.1 DEBATE SOBRE EL PAPEL DE LAS REMESAS COMO FACTOR DE DESARROLLO

La migración desde la perspectiva de la teoría del sistema mundo, genera un subdesarrollo que mantiene a los países de la periferia dependientes de los países del centro, ya que al no contar con una industria que genere pleno empleo y niveles salariales adecuados se producen estos movimientos poblacionales hacia el extranjero, los cuales son el resultado del subdesarrollo de una nación y al mismo tiempo depender de estos flujos puede ser una de las causas del mismo subdesarrollo.

“No es fácil establecer la relación entre migración y desarrollo, ya que hay entre ambos una conexión en dos sentidos, positiva y negativa. La migración puede ser tanto una causa como un resultado del subdesarrollo, y este último, a su vez, puede ser aliviado o exacerbado por la migración”.⁴⁵

El fenómeno migratorio puede tener efectos tanto benéficos como negativos para los actores involucrados en él. El gran reto es lograr maximizar las ganancias y minimizar los costos. A partir del supuesto de que a través de la migración se pueden aliviar los efectos del subdesarrollo y partiendo de la experiencia de que las migraciones no se pueden limitar y mucho menos frenar, resulta más viable la implementación de alternativas de gestión que contribuyan al aprendizaje mutuo y al desarrollo compartido entre las naciones de origen y destino, utilizando como agente de desarrollo al migrante.

Éste enfoque pretende vincular de manera positiva la migración y el desarrollo, rompiendo con el paradigma de asociar a la migración con efectos negativos que deben ser erradicados. Supone aceptar las migraciones y a sus protagonistas, los migrantes, como factores fundamentales para el desarrollo tanto de los países de envío como los de acogida, así como para establecer una relación de paridad

⁴⁵ Sin fronteras IAP, op. cit., p. 175.

entre éstos, en la cual se reconozca la necesidad que tienen todas las naciones de codesarrollarse.

El término codesarrollo tienen su origen en los años 90's, cuando debido al incremento de los flujos migratorios se generaron una serie de medidas antiinmigrantes que solamente demostraron su incapacidad por reducir la presión migratoria. Es así que surge en Europa una nueva tendencia en el enfoque, aceptando que los flujos no pueden reprimirse y buscando nuevas vías alternas para gestionarlos.

Sami Na.r es un politólogo, sociólogo y filósofo francés, creador del término "codesarrollo", y experto en movimientos migratorios; él considera que el codesarrollo parte de 3 líneas básicas:

- La migración internacional no es algo negativo a evitar, sino algo positivo, con un gran potencial a gestionar.
- Es un error considerar la cooperación para el desarrollo como una vía para evitar las migraciones, es mejor considerar las migraciones y el desarrollo como dos vías que se apoyan una a la otra para el desarrollo de los pueblos, tanto del norte como del sur. Es por ello que un cierre drástico de las fronteras puede tener un efecto muy negativo, además de inhibir la circularidad de las migraciones temporales.
- Los inmigrantes son "seres entre dos mundos" que reúnen características excepcionales que los convierten en extraordinarios agentes del desarrollo transnacionales.⁴⁶

El codesarrollo se traduce en una relación de "consenso" entre los países emisores y receptores de la migración, identificando objetivos comunes para lograr

⁴⁶ Citado en: Ivis Gutiérrez Guerra, *Migraciones y Teorías sobre el Desarrollo*, Centro de Estudios de Migraciones Internacionales (CEMI) Universidad de la Habana. Disponible en línea en: <http://www.uh.cu/centros/cemi/wp-content/uploads/2011/11/Ivis-Migraciones-y-Teorias.pdf>, fecha de consulta 11 de noviembre de 2015.

una adecuada gestión de los flujos migratorios, que tendría como consecuencia beneficios para ambas naciones.

Como lo señala Alonso José: “El marco doctrinal que la teoría económica generó[...] bajo los supuestos restrictivos que la competencia perfecta impone, tanto la movilidad de bienes y servicios como de factores (capital o trabajo) conduce a una mejora agregada de eficiencia. En el caso de la migración, el libre movimiento de las personas permite[...] al sistema internacional en su conjunto experimentar un crecimiento en sus niveles agregados de eficiencia y bienestar material.”⁴⁷

De modo que, la libre movilidad de mano de obra bajo el supuesto de una competencia perfecta, en la que los flujos migratorios se rijan bajo las leyes de la oferta y la demanda (sin medidas restrictivas de controles fronterizos), generaría un incremento en el bienestar económico tanto de los países receptores como de los expulsores de migración.

A través del enfoque del codesarrollo, los países emisores de migración lograrían obtener beneficios mediante la creación de políticas que transformen a la migración en un instrumento microeconómico de cooperación para el desarrollo, en el cuál los migrantes toman un papel protagónico como actores conscientes del mismo.

Para los países en vías de desarrollo la migración puede generar efectos económicos positivos a través del envío de remesas debido a su efecto multiplicador en la economía nacional, además de generar una distribución de la riqueza más equitativa⁴⁸, estabilidad macroeconómica e inversiones productivas. Dentro de los efectos sociales positivos se crea un complejo y dinámico tejido de

⁴⁷ Alonso José A., *Migración Internacional Efectos económicos para las sociedades de origen*. En Aragonés Ana M. (coord.), *Migración y desarrollo: debates y propuestas*, UNAM, México 2013, p. 150.

⁴⁸ Bajo el supuesto de que este recurso es canalizado a las familias más necesitadas, se acortan las brechas sociales y al mismo tiempo se convierte en la principal fuente de recursos para el combate a la pobreza.

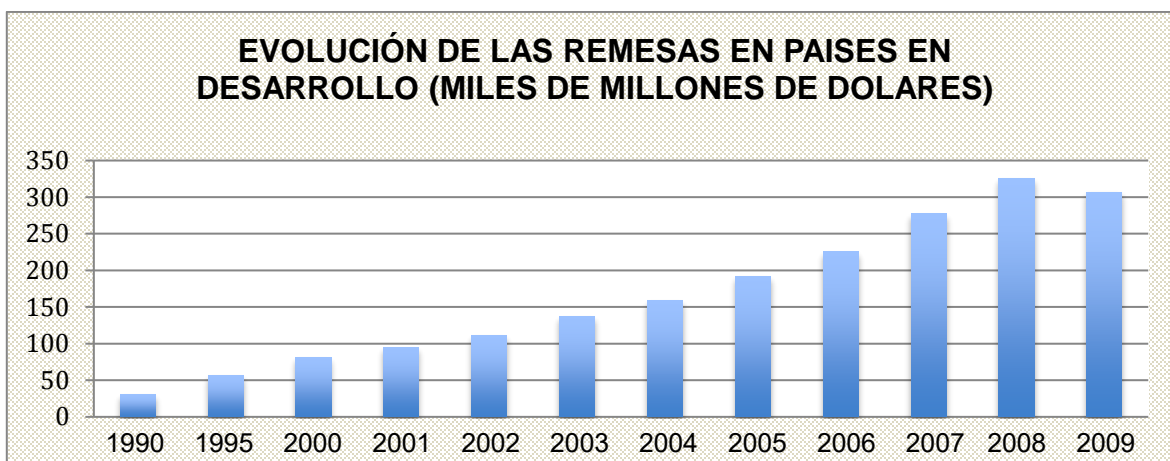
relaciones transnacionales, que produce nuevos actores sociales, los cuales a través de su organización, participación política y económica se perfilan como agentes de desarrollo de sus lugares de origen.

Al mismo tiempo, la migración puede generar problemas como pérdida de trabajadores calificados (fuga de cerebros), progresiva dependencia de las remesas, desarticulación y estancamiento productivo, inflación, desintegración familiar, profundización de desigualdades sociales y una creciente tendencia al despoblamiento y abandono de actividades productivas en las zonas de fuerte migración.

El flujo de remesas es el principal factor detonante del desarrollo en los países receptores de éstas. En muchas ocasiones los ahorros de los migrantes se envían mediante canales informales (viajes de conocidos o familiares) o son enviados en especie (bienes de consumo o para el equipamiento del hogar), lo cual imposibilita que sean objeto de registro estadístico al no aparecer en las balanzas de pago de los países receptores. Sin embargo, cada vez se avanza más en la utilización de canales formales para la transferencia de estos recursos, lo cual permite conocer con mayor precisión las dimensiones de los mismos.

Según estimaciones del Banco Mundial, las remesas de emigrantes alcanzaron su máximo en 2008, justo en el borde de la reciente crisis, con un valor algo superior a los 443 mil millones de dólares, lo cual casi triplica las cifras del total de la Ayuda Oficial al Desarrollo AOD.

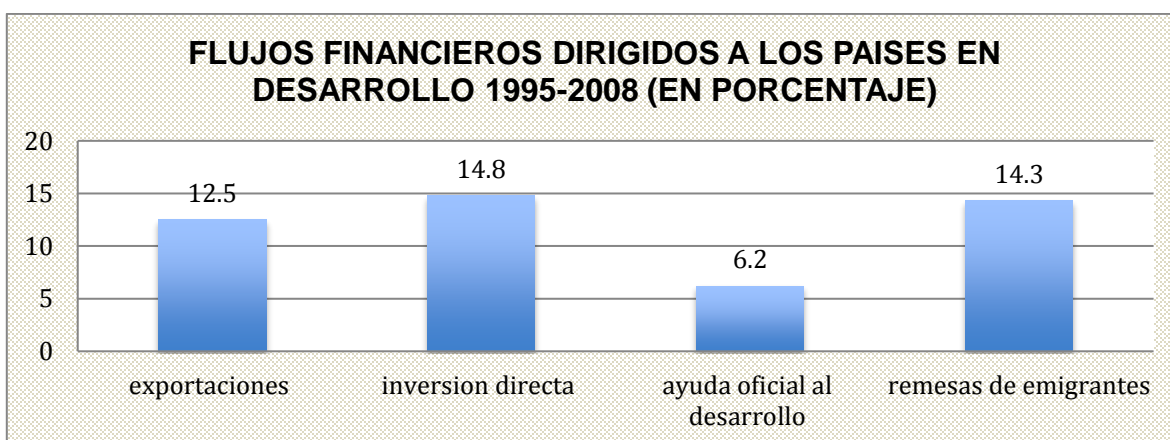
Gráfico No. 14



Fuente: Alonso José A., *Migración Internacional Efectos económicos para las sociedades de origen*. En Aragonés Ana M. (coord.), *Migración y desarrollo: debates y propuestas*, UNAM, México 2013, p. 161.

Con relación a la ayuda internacional y otras fuentes oficiales de financiamiento para el desarrollo de las cuales son beneficiarios varios países de la periferia, las remesas representan no solo una mayor cuantía, sino que además presentan una característica destacable, ya que éstas conectan directamente al proveedor con el receptor de los recursos, evitando así intermediaciones de agencias de desarrollo, las cuales imponen una serie de problemas burocráticos.

Gráfico No. 15



Fuente: Alonso José A., *Migración Internacional Efectos económicos para las sociedades de origen*. En Aragonés Ana M. (coord.), *Migración y desarrollo: debates y propuestas*, UNAM, México 2013, p. 163.

El efecto que las remesas tienen sobre las familias, comunidades y países de origen de la migración es un asunto sometido a intenso debate. Existen dos posturas respecto a este tema: por un lado la visión funcionalista sostiene que las remesas tienen un efecto positivo pues son un factor que reduce la pobreza de las comunidades receptoras, incrementa los niveles de seguridad económica de las familias debido al proceso de acumulación de activos y con la relajación de las restricciones financieras a los que aquellas se enfrentan, además de permitir una mayor inversión en proyectos productivos. Por otro lado, se encuentra la visión histórico-estructuralista, la cual postula que las remesas tienen un efecto negativo debido principalmente a que las familias se vuelven dependientes de estos recursos, alentando el consumo (incluso el consumo conspicuo) desestimulando el esfuerzo de las familias receptoras, al mismo tiempo es casi imposible que este recurso sea invertido de modo productivo, por lo que la tendencia migratoria se mantienen en la medida en que las condiciones que promovieron sus desplazamientos no se hayan superado.⁴⁹

La organización Sin Fronteras IAP asegura que “en el plano mundial existen pruebas que demuestran que la migración tiene un efecto positivo neto Sin embargo, sus repercusiones sobre el desarrollo en los distintos países y comunidades dependen de los entornos políticos, sociales, jurídicos y económicos en los que se produce, amén de las características, recursos y comportamiento de los propios migrantes”.⁵⁰

Es importante reiterar que si bien la migración internacional puede generar efectos económicos positivos netos en el marco global, los efectos positivos sobre el desarrollo en los países emisores de migración no se generan por sí solos, ya que dependen en gran medida de las políticas que apliquen los gobiernos con la finalidad de aprovechar e incentivar la aplicación productiva de los recursos

⁴⁹ Cfr. Aragonés Ana M. y Salgado Uberto, *Remesas factor de desarrollo Un estudio de caso sierra gorda de Querétaro*. En Aragonés Ana M. (coord.), *Migración y desarrollo: debates y propuestas*, UNAM, México 2013, p. 394.

⁵⁰ Sin fronteras IAP, *op. cit.*, p. 175.

generados de este fenómeno. Dichas políticas deben considerar las características y condiciones de su migración en particular, aprovechando la experiencia de modelos exitosos en esta materia y regionalizándolos para su apropiada aplicación conforme a las necesidades de la población migrante de cada país.

Desde una perspectiva macroeconómica, las remesas proporcionan a los países en desarrollo un mecanismo para relajar su restricción externa al crecimiento, ayudando a equilibrar sus balanzas de pagos, las cuales representan el dinero que llega a un país versus el dinero que sale. Adicionalmente pueden complementar el menguado ahorro doméstico y eludir las imperfecciones de los mercados de capitales locales, lo que puede contribuir a aumentar el esfuerzo inversor, razón por la cual algunos países en desarrollo han alentado activamente a los migrantes a enviar dinero a casa.⁵¹

Un déficit persistente en la balanza de pagos de un país en desarrollo, principalmente generado en su cuenta corriente (comercio de bienes y servicios), demuestra problemas internos en la economía, los cuales deben ser financiados con las reservas oficiales que tarde o temprano terminarán por agotarse. Sin embargo, las remesas en estos casos representan un activo adicional que ayuda a los países a financiar ese desequilibrio entre los recursos que ingresan y aquellos que salen del país, sin las implicaciones de generar un desequilibrio monetario.

<<Por supuesto, la intensa recepción de remesas puede tener también efectos macroeconómicos perversos[...] uno de ellos tiene que ver con la apreciación del tipo de cambio efectivo real, con la consiguiente pérdida de competitividad de la economía afectada, mediante el efecto de la “enfermedad holandesa”>>.⁵²

⁵¹ Cfr. Alonso José A., p. 167.

⁵² Ibid. p. 167

La entrada masiva de remesas puede generar la apreciación de la moneda nacional del país receptor, causando una pérdida de competitividad puesto que los precios de sus exportaciones aumentan, provocando altos niveles de inflación. Sin embargo, este problema se puede presentar en países con economías débiles, poco diversificadas y muy dependientes de las remesas. Por ejemplo, países como China o India a pesar de registrar los más altos índices de recepción de remesas, es poco probable que enfrenten este tipo de problemas, ya que las remesas constituyen tan solo el 0.8% y 3% de su Producto Interno Bruto (PIB) respectivamente⁵³. A diferencia de países como Honduras y El Salvador que presentan un riesgo al no tener una economía sólida, ya que este factor constituyen 26% y 16% de su PIB respectivamente⁵⁴, lo cual demuestra una profunda dependencia hacia las remesas.

Algunos autores argumentan que otra de las limitantes de las remesas como factor de desarrollo es su inestabilidad en el tiempo, esto ocurre principalmente cuando no existe una regulación adecuada de los ciclos migratorios, debido a que la prolongación de la estancia del migrante en el extranjero puede debilitar los lazos familiares con su país de origen, generar nuevos núcleos familiares en el país de destino o propiciar el reagrupamiento familiar en el extranjero, con lo cual el flujo de remesas se ve disminuido o incluso frenado.

Desde otra perspectiva, la estabilidad a lo largo del tiempo es una característica positiva relevante de las remesas, que hace de ellas una fuente de financiación más previsible que la procedente de los mercados privados. Incluso en ocasiones las remesas pueden tener un cierto carácter anti cíclico, acentuándose las ayudas

⁵³ Véase: “México es el tercer receptor de remesas” El economista en su versión en línea disponible en: <http://eleconomista.com.mx/sistema-financiero/2012/02/06/mexico-tercer-receptor-remesas>, fecha de consulta 5 de noviembre de 2015.

⁵⁴ Véase: “Migración y remesas: Los 10 países principales” The world bank disponible en: <http://siteresources.worldbank.org/INTPROSPECTS/Resources/334934-1199807908806/4549025-1214334216239/Top10.pdf>, fecha de consulta 5 de noviembre de 2015.

familiares en los momentos en los que el país de origen padece mayores dificultades.

La solidaridad de los migrantes se ve reflejada con mayor precisión cuando la economía del país de origen se encuentra en problemas, ya que las remesas fluyen con mayor dinamismo con la finalidad de que sus familias no sufran afecciones financieras, lo cual a nivel macroeconómico genera también un alivio para las finanzas del país receptor, ayudando a reactivar su economía, aún cuando la inversión extranjera directa actúe de manera contraria y existan fugas de capital; lo cual las convierte en un recurso con mayor estabilidad, movilidad y una distribución más equilibrada.

El efecto que pueden tener las remesas respecto al tema de la desigualdad en sus países de origen es controversial, debido a que no siempre los más pobres son los que emigran y por lo tanto, tampoco las remesas llegan a las familias más necesitadas, lo cual lejos de aminorar las brechas de la desigualdad las acrecientan. Un factor que influye en una distribución de las remesas poco equilibrada ocurre cuando existe una migración calificada, lo cual para los países de origen representa un problema aún mayor: la llamada “fuga de cerebros”.

Por medio de la migración, los países de origen pierden una parte significativa de su limitado capital humano altamente calificado, que pasa a nutrir los mercados laborales de los países de destino y que afecta directamente sus posibilidades de crecimiento y desarrollo futuras. Aun en aquellos casos en donde la migración calificada no alcanza el umbral considerado como fuga de cerebros, representa una pérdida significativa de recursos humanos formados (capital social) y de las inversiones públicas que hacen los gobiernos en materia educativa, lo cual limita el rendimiento del esfuerzo colectivo.

El reto para los países emisores de migración es diseñar estrategias que se traduzcan en políticas para generar áreas de oportunidad en donde esta población

altamente calificada pueda desarrollarse profesionalmente, con niveles salariales adecuados, aprovechando la experiencia en el extranjero de aquellos que emigraron con fines académicos.

Por otra parte, cuando se marchan trabajadores poco calificados, los beneficios para los países en vías de desarrollo recaen principalmente sobre el flujo económico que estos generan, el cual ayuda a reducir los niveles de pobreza imperantes en sus lugares de origen. Brian Keeley destaca tres razones principales que sustentan esta afirmación:

- En primer lugar, los trabajadores poco calificados tienden a enviar proporcionalmente más dinero a casa en remesas que los profesionales.
- En segundo lugar, los trabajadores poco calificados tienden a provenir de familias pobres, por lo que cualquier beneficio económico que su partida aporte –por ejemplo, las remesas- tendrá a destinarse a las familias más necesitadas.
- En tercer lugar, dependiendo de los niveles de desempleo imperantes en el país de origen, la partida de trabajadores poco calificados ayudara a elevar los salarios de los que se quedan o bien, a crear nuevas oportunidades de empleo para ellos.⁵⁵

Los organismos internacionales, encabezados por la Organización de las Naciones Unidas (ONU), el Banco Mundial (BM) y el Banco Interamericano de Desarrollo (BID), promueven una agenda política internacional de migración y desarrollo. El fundamento de ese planteamiento es que las remesas de los migrantes pueden promover el desarrollo de las localidades, regiones y países donde se origina la migración internacional. Por añadidura, se reconoce que las remesas constituyen una indispensable fuente de divisas para mejorar las cuentas macroeconómicas y aliviar los estragos de fenómenos lacerantes como la pobreza.⁵⁶

⁵⁵ Brian Keeley, *op. cit.*, p. 137 y138.

⁵⁶ Sin fronteras IAP, *op cit.*, p. 189.

<<Uno de los efectos más claros de las remesas es la reducción de la pobreza o, dicho con mayor precisión, la pobreza absoluta, en esencia, la de las personas que viven con menos de un dólar al día. Según investigadores del Banco Mundial, “10% de aumento en las remesas por persona a un país en desarrollo reduce la pobreza absoluta en 3.5%”>>. ⁵⁷

El Banco mundial en 2006 analizó el impacto sobre la pobreza que podría suponer el que las familias dejaran de recibir remesas. Los resultados dependen crucialmente de la dimensión de las remesas, de la extensión de la pobreza y de potenciales cambios en la desigualdad del país. Bajo el supuesto de que este último factor es invariable, los resultados apuntan a un incremento de la pobreza que se mueve entre 12 y 20.3% de acuerdo con el volumen de las remesas y el nivel de la pobreza del que se parta. ⁵⁸

Se debe tener muy claro que si bien las remesas pueden contribuir a la reducción de la pobreza, no se puede fincar en ellas el desarrollo de una nación. Es decir, no se les puede ver como un remplazo de las políticas públicas orientadas a reducir los Índices de Pobreza Multidimensional (IPM) ⁵⁹ por medio de programas encaminados a abatir los rezagos sociales, pero sobre todo mediante una expansión productiva sostenible y la movilidad económica y social de la población. Además es importante tener en cuenta que las remesas son un recurso privado de los migrantes y sus familias, y se debe respetar el uso que hagan del mismo.

“Las remesas familiares se canalizan sobre todo a la satisfacción de necesidades básicas, incluyendo salud y educación, mientras que un remanente

⁵⁷ Brian Keeley, op. cit., p. 151.

⁵⁸ Cfr. Alonso José A., p. 171.

⁵⁹ El IPM es un índice de pobreza estadístico sobre la situación de las personas por países, elaborado desde 2010 por el PNUD (Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo). El índice muestra la índole y la intensidad de la pobreza a nivel individual en tres aspectos básicos: la educación, la salud y el nivel de vida en 10 indicadores.

no mayor del 10% es destinado al ahorro o a pequeñas inversiones en vivienda, terrenos, ganado y establecimientos comerciales”.⁶⁰

El uso que se les da a las remesas no solamente varia de una familia a otra, sino también de un país a otro, por lo cual es complejo decir en qué porcentajes son utilizados estos recursos para atender cada una de las necesidades de las familias receptoras. Sin embargo, la mayor parte del dinero tiende a destinarse a gastos cotidianos como la compra de alimentos y prendas de vestir, especialmente entre las familias más pobres, de igual manera la educación de los hijos y el pago por servicios de atención a la salud representan una prioridad. Por lo regular, otra parte de estos recursos se utilizan para la compra de terrenos y la construcción de casas, además en algunos casos es posible que se gaste en la compra de artículos de lujo, algunos de los cuales son importados, lo cual significa que esos recursos que entraron al país pronto lo abandonarán. Es relativamente raro que las familias destinen parte de estos recursos para la inversión productiva, es decir, para abrir negocios, por lo cual a nivel macroeconómico estas inversiones no tienen mayor impacto, sin embargo, a nivel microeconómico estas inversiones aunque son pequeñas generan un impacto importante en la economía local y familiar de los migrantes.

Las remesas sin lugar a duda tienen un impacto económico importante en los países receptores, sobre todo por el efecto multiplicador que generan, incrementando la renta nacional⁶¹ a través de una mayor inversión, consumo y gasto público. El efecto multiplicador se puede evidenciar por ejemplo, cuando una familia decide construir una casa nueva con estos recursos, para comenzar necesitarán contratar un albañil, el cual, por su parte, probablemente necesite contratar a un par de ayudantes y comprar materiales para la construcción; el aumento en la demanda de estos materiales probablemente hará que el proveedor

⁶⁰ Sin fronteras IAP, op. cit., p. 201.

⁶¹ Es una magnitud económica, que está compuesta por todos los ingresos del conjunto de bienes y servicios producidos y disponibles para el consumo final en un país, descontando todos los bienes y servicios que se han utilizado para producirlos.

necesite ampliar su negocio y contratar más personal así como comprar equipo de cómputo o una camioneta para el traslado de sus productos; lo que a su vez genera más demanda para la tienda de equipos de cómputo o la agencia de venta de camionetas, y así sucesivamente. Dicha cadena de consecuencias genera que el flujo de efectivo se multiplique exponencialmente a partir de los recursos inicialmente invertidos en la construcción de la casa. Con la reactivación de la economía local se pueden generar incluso encadenamientos productivos insertando la producción local en este proceso de transformación y suministro de bienes y servicios.

Un factor importante de atención para los gobiernos debe ser el desarrollo de los canales formales de envío de remesas, por medio de una estructura bancaria y financiera popular, accesible a la población que hasta el momento continúa utilizando medios informales de transferencia, que ponen en riesgo su capital. Al mismo tiempo, es necesario seguir reduciendo los costos de envío de las remesas, en primer lugar para incentivar el uso de los canales de transferencia y en segundo lugar con la finalidad de que las familias no vean disminuidos sus ingresos. Avanzar en tal sistema repercute positivamente en el desarrollo económico y financiero de las familias de los migrantes, ya que les brinda la posibilidad de acceder a múltiples servicios de pagos, seguros, servicios de ahorro y financiamientos para proyectos productivos.

Respecto a la inversión productiva de las remesas, es importante evaluar los diferentes esquemas de inversión para destacar experiencias exitosas, garantizar a los migrantes y sus familias información suficiente sobre las opciones financieras existentes para capitalizar sus recursos, así como brindar asistencia técnica que les permita tener acceso a los sistemas de crédito y financiamiento para el desarrollo de sus proyectos. Los esquemas financieros, que promueven el emprendimiento, pueden ayudar además a dar una solución óptima al retorno de los migrantes, así como a la migración temporal o circular, aprovechando de esta

manera no solo sus ahorros, sino además el intercambio de capacidades, conocimientos, experiencias y contactos en el extranjero.

La migración construye una red social internacional sobre la cual se crean actividades y negocios para promover a las comunidades de migrantes con servicios de transporte, turismo, comercio (de producto nostálgico), transferencias o telecomunicaciones entre los países de origen y destino. Las asociaciones de migrantes son capaces de gestionar el envío de “remesas colectivas” que financian la inversión en infraestructuras sociales en las comunidades de origen. Al tiempo, nuevas relaciones culturales y políticas se establecen entre las asociaciones de migrantes y sus comunidades de origen.⁶²

A nivel mundial es reconocido que los migrantes organizados pueden ser un nuevo socio estratégico para el desarrollo local y regional de los países de origen, como lo demuestran las inversiones realizadas por las asociaciones de migrantes en algunos países de la región como El Salvador y Colombia. Sin embargo, este tipo de iniciativas requieren del compromiso, tanto de los gobiernos, mediante la instrumentación de políticas para el desarrollo integral de los migrantes y sus comunidades, como de las mismas agrupaciones de migrantes para promover procesos continuos de organización y capacitación que las fortalezca para llevar a cabo inversiones conjuntas en beneficio de sus localidades.

Adicionalmente, se reconoce cada vez más el valor de la transferencia de conocimientos, especialidades, valores, hábitos, actitudes y tipos de relaciones sociales, que los migrantes transmiten a sus comunidades de origen cuando regresan a sus países ya sea de manera temporal o definitiva, así como a través de su permanente comunicación, facilitada por el desarrollo tecnológico del internet, el cual permite vinculaciones nuevas y dinámicas entre la diáspora y sus países de origen.

⁶² Alonso José A., *op. cit.*, p. 174.

Los migrantes serán vectores de desarrollo en la medida en que los mismos sean capaces de reproducir, utilizar sus experiencias y conocimientos en función del desarrollo de su país de origen. Esto se logra de mejor manera, mediante una migración circular, en la cual el migrante pueda entrar y salir del país receptor mediante políticas que estimulen su retorno.

La meta de la política de codesarrollo vinculada a los flujos migratorios apunta sobre todo a reforzar la integración en los países de acogida, al mismo tiempo que favorecer la solidaridad activa con los países de origen, creando las condiciones sociales para ayudar a los migrantes potenciales a que se queden en su casa.

La movilidad dirigida, como la instalación de los flujos migratorios dentro del marco de la ley, permite que el migrante circule libremente sin la necesidad de establecerse de manera indefinida en el país receptor por temor a no poder entrar nuevamente, lo cual contribuye por una parte a la descapitalización de las sociedades de origen y fomenta la inmigración ilegal y el trabajo clandestino.

El debate sobre la relación migración-desarrollo sigue generando nuevos paradigmas, que se sustentan básicamente en: las remesas y sus consecuencias en el desarrollo y la transferencia de conocimientos para los países de origen; al mismo tiempo que beneficia a los países de destino generando flujos que dan respuesta a la fuerte demanda de mano de obra y por otra parte les permite la transferencia y difusión de su cultura.

Dentro del presente debate es importante la participación y colaboración tanto de organizaciones multilaterales como la ONU, la OIT y la OIM; organizaciones políticas, sociales y no gubernamentales, así como de estudiosos del tema, con el objetivo de encontrar un equilibrio en el costo-beneficio del fenómeno de las migraciones.

En este sentido la migración no es un juego de suma cero; regulada de forma adecuada puede ser fuente de desarrollo y beneficios compartidos para las

personas y sociedades implicadas. Por supuesto la emigración también puede significar costos que deben considerarse por los gobiernos emisores y receptores, los cuales están obligados, por tanto, a aprovechar y potenciar las oportunidades que la emigración brinda, y a atenuar los efectos negativos mediante regulaciones más flexibles y liberalizadoras.

Mientras tanto, para los países origen de la migración el gran reto está en definir estímulos públicos que alienten un uso lo más productivo posible en términos de desarrollo de la remesas, siempre respetando el carácter privado de los fondos.

2.2 DISTRIBUCIÓN E IMPACTO DE LAS REMESAS EN MÉXICO

En el concierto internacional México se posiciona dentro de los primeros lugares en recepción de remesas. Para 2014 se ubicó en el 5to lugar a nivel mundial con un monto superior a los 23 mil millones de dólares; esto se explica, como ya se analizó en el capítulo primero de esta tesis, debido al enorme flujo de migración de México a Estados Unidos, impulsado principalmente por la relación entre oferta y demanda de mano de obra y la diferencia salarial entre ambas naciones, facilitada por la posición geográfica de vecindad entre nuestro país y la principal potencia mundial.

Al mismo tiempo, las características particulares de la migración mexicana, hacen de éstos flujos una fuerza laboral de baja profesionalización la cual deja en su país de origen un núcleo familiar dependiente del dinero que estos generan con su trabajo y que fluye de norte a sur, mejor conocido como “remesas familiares”. Este recurso tiene una gran relevancia económica para el país debido a que en la actualidad se ha convertido en una de las principales fuentes de divisas y en un factor determinante en la contención en los niveles de pobreza imperantes en México.

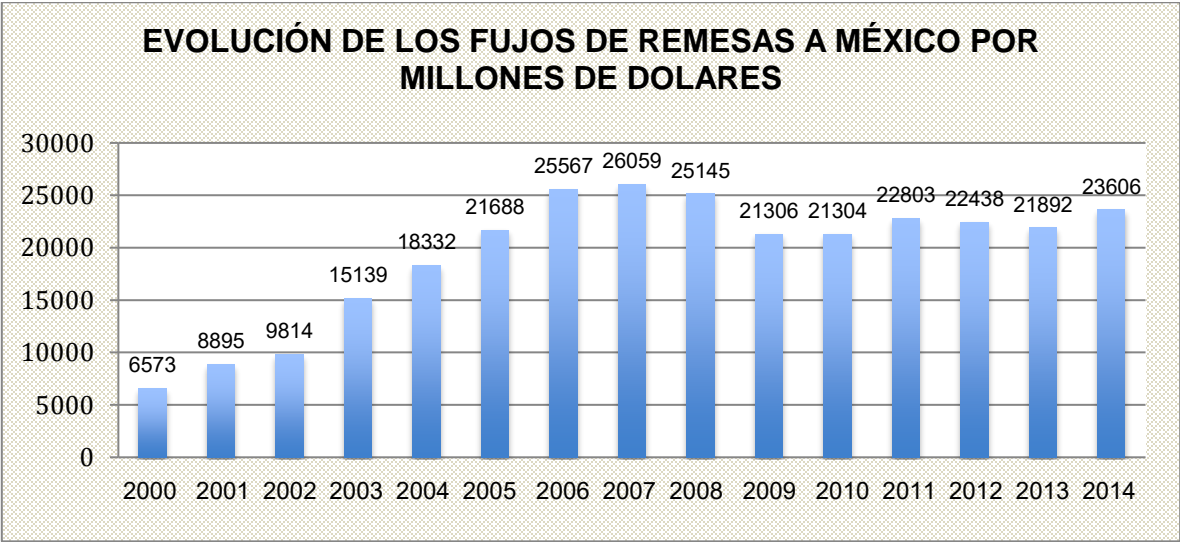
Los flujos de remesas en México han crecido de manera exponencial en las últimas dos décadas, razón por la cual el Banco de México en 1994 realizó una reestructuración en los modelos de medición, colaborando con las instituciones financieras intermediarias de estos recursos. De esta manera se toman en cuenta las transferencias electrónicas⁶³ así como las transferencias en efectivo y en

⁶³ Sobre las cuales se tenía la idea de que no debían ser consideradas como remesas, ya que muchas de estas operaciones incluían transferencias para el pago de servicios o mercancías, lo cual se ha demostrado falso comparando las mediciones hechas tanto por el Banco de México como por las realizadas por el Gobierno de los Estados Unidos.

especie, que son contabilizadas mediante un mecanismo de muestreo que aplica el Banco de México.⁶⁴

La gráfica No. 16 muestra la evolución de los flujos de remesas a partir del año 2000 a 2014, en la que se puede apreciar una tendencia al alza hasta el año 2007, el cual registro el máximo histórico para el país con 26,059 millones de dólares. Sin embargo, a partir del año 2008 comienza una desaceleración propiciada debido a la crisis económica de Estados Unidos, que impactó de manera directa tanto los flujos de personas como los económicos. A medida que la economía norteamericana se ha recuperado lentamente, los flujos de remesas también han seguido la misma tendencia.

Gráfico No. 16



Fuente: Fundación BBVA Bancomer y CONAPO, *Anuario de Migración y Remesas: México 2014 Yearbook of Migration and Remittances*, disponible en línea en: <https://www.fundacionbbvabancomer.org/Imagenes/Docs/Anuario%20Migracion%20y%20Remesas%202015.pdf>

⁶⁴Véase: *El impacto de las remesas familiares en México y su uso productivo*, Centro de Estudios Sociales y de Opinión Pública. Disponible en línea en: <file:///Users/eduardo/Downloads/FATSM004%20El%20impacto%20de%20las%20remesas%20familiares%20en%20Mexico%20y%20su.pdf>, fecha de consulta 13 de noviembre de 2015.

Estos datos nos revelan una clara tendencia a una política de exportación de mano de obra que responde a las necesidades del mercado norteamericano, dicho acuerdo implícito genera para México importantes flujos de capital. Sin embargo, cabe hacer un análisis profundo sobre los beneficios que generan estos recursos y el tratamiento que le ha dado el gobierno, ya sea como motor de desarrollo o como simple factor económico estabilizador y por ende dependiente del mismo.

“Para la macroeconomía mexicana las remesas constituyen la fuente más dinámica de divisas y el soporte principal de la balanza comercial, junto con el petróleo y la maquila, con la acotación de que el petróleo difícilmente puede mantenerse, y que la maquila se encuentra en franca fase de estancamiento”.⁶⁵

En este sentido, a pesar de la lenta recuperación de las remesas después del 2008 mantienen una aceptable estabilidad, a diferencia del petróleo que solía ser la principal entrada de recursos al país y que hoy en día ha sufrido un constante declive debido a la baja en los precios del crudo. Como lo demuestran las cifras durante el primer trimestre del 2015, las remesas han superado la entrada de divisas (2,258 mdd) por encima de lo reportado de la venta del petróleo (2,084 mdd), mientras que la Inversión Extranjera Directa (IED) ocupó el cuarto lugar, seguido del sector Turístico (510 mdd). Solamente superadas por las exportaciones manufactureras (30,264 mdd), las remesas se colocaron como la segunda fuente de divisas para el país.⁶⁶

Debido a la importancia para la estabilidad macroeconómica, las remesas tienen una gran relevancia en el diseño de políticas gubernamentales, ya que es uno de los principales rubros en la cuenta corriente que ayuda al financiamiento de la balanza de pagos. Es decir, este flujo de capital ayuda a equilibrar la entrada y salida de dinero del país. Sin embargo, es un recurso que tiene características

⁶⁵ Sin fronteras IAP, op. cit., p. 201.

⁶⁶ Véase: Remesas, segunda fuente de divisas por primera vez en 6 años, El universal en su edición en línea disponible en: <http://archivo.eluniversal.com.mx/finanzas-cartera/2015/impreso/remesas-segunda-fuente-de-divisas-por-primera-vez-en-6-anios-118960.html>, fecha de consulta 18 de noviembre de 2015.

particulares y sería un error considerarlo, por ejemplo, como un sustituto de la Inversión Extranjera Directa.

Las remesas son el pago recibido como compensación de un servicio o trabajo brindado por los migrantes en el extranjero, las cuales funcionan como un medio para el mantenimiento y subsistencia de las familias receptoras, sin que por sí mismas generen un mecanismo productivo a nivel macroeconómico. Por otro lado, la IED tiene características que fomentan el empleo y el crecimiento económico a través de la transferencia de conocimientos tecnológicos y de los procesos de producción, así como de la inserción de maquinaria y equipos modernos. Con lo cual la IED se convierte en un medio importante para la formación de capital humano que permita a mediano y largo plazo incentivar la productividad del país receptor.⁶⁷

Al destinarse principalmente a la compra de bienes de consumo y no a la inversión productiva (bienes o servicios de consumo final), las remesas no tienen un impacto real sobre el Producto Interno Bruto.

Respecto al crecimiento económico, las remesas tienen un impacto sobre la relación oferta demanda de productos y servicios. Por el lado de la oferta, las remesas tienen un efecto positivo cuando son invertidas en alguna actividad productiva, como el establecimiento de una empresa (la cual como ya se señaló es mínima). Por el lado de la demanda, las remesas tienen un mayor impacto ya que elevan el consumo y por consiguiente aumenta la producción de los bienes demandados (con excepción de bienes de capital).⁶⁸

⁶⁷ Autores como la Dra. María Aragonés argumentan que la IED en el caso de México se destina principalmente a la industria maquiladora que incorpora mano de obra escasamente calificada, con bajos salarios y el valor agregado que aportan a los bienes es muy escaso, por lo cual se crean efectos económicos negativos como la ampliación de la brecha de desigualdades salariales entre los trabajadores calificados y no calificados.

⁶⁸ Es importante señalar que el crecimiento económico a partir de una mayor demanda de bienes y servicios se genera cuando éstos son producidos en el país, ya que si los productos son importados se genera una demanda, pero sin una incidencia para el crecimiento económico nacional.

“La visión funcionalista enfoca a las remesas por el lado de la demanda y sostiene que tienen un efecto multiplicador sobre la economía [...] este efecto multiplicador no es tan claro debido a que existen diversos factores que lo afectan como son: la falta de encadenamientos productivos locales, las importaciones, la estrechez del mercado interno, y otros problemas estructurales de la economía mexicana”.⁶⁹

La Dra. María Aragonés, en su artículo: “¿A quién benefician las remesas?”, argumenta que estos flujos tienen dos efectos sobre la cuenta corriente de México: un positivo, el cual permite que no se empeore el déficit de la cuenta corriente y de esta manera financia a la balanza de pagos, y uno negativo que es el incremento de las importaciones (déficit de balanza comercial). Por tanto, el argumento es que el impacto de las remesas sobre el crecimiento económico es neutral o nulo.⁷⁰

Este argumento se basa en una posible correlación entre los flujos de remesas y las importaciones del país. Sin embargo, aunque exista una relación entre ambas variables, un hecho es que el total de las transferencias económicas por concepto de remesas son contabilizadas para fines de elaboración de la cuenta corriente, mientras que no sabemos con precisión qué porcentaje de estas remesas sale del país por medio de las importaciones (para conocer su impacto sobre la balanza comercial), pero mientras una parte de ellas se quede en el país por medio del consumo de productos nacionales existe un efecto sobre el crecimiento económico. Bajo esta perspectiva, el decir que el crecimiento económico nacional que generan las remesas es neutral o nulo es muy arriesgado, ya que implicaría los mismos niveles de crecimiento económico con o sin el factor remesas.

La incapacidad de las remesas para generar un mayor crecimiento económico a través de la demanda agregada, se debe principalmente a la falta de un mercado

⁶⁹ Aragonés Ana M., Salgado Uberto y Ríos Esperanza, *¿A quién benefician las remesas?*, disponible en línea en: <http://www.ejournal.unam.mx/ecu/ecunam14/ECU001400502.pdf>, fecha de consulta 22 de noviembre de 2015.

⁷⁰ Ibid.

local competitivo que logre captar estos recursos y así generar un modelo multiplicador de la economía, evitando la fuga de estos recursos a través de las importaciones, las cuales solo benefician a las grandes empresas extranjeras.

Para lograr optimizar los beneficios de las remesas, el gobierno debe aprovechar el crecimiento de la demanda agregada mediante una política industrial nacional con la capacidad de responder a esos requerimientos. Para ello es necesario una mayor participación del estado en el fomento al crecimiento y fortalecimiento económico desde el gasto público en materia industrial, generando procesos productivos que promuevan la creación de empleos y ampliando el mercado interno.

La pobreza en México según el CONEVAL en 2014 afectó al 55.7% de la población, con 55.3 millones de personas en condiciones de pobreza y 11.4 millones en condiciones de pobreza extrema. A pesar de los recursos destinados al combate a la pobreza a través de la Secretaría de Desarrollo Social, más de la mitad de la población en México se encuentra por debajo de la línea de bienestar en cuanto se refiere a educación, acceso a servicios de salud, acceso a la vivienda y calidad en los servicios, alimentación e ingreso corriente per cápita.

Las remesas son un factor determinante en los niveles de pobreza de la población en México, ya que los factores que inciden en la medición de ésta son precisamente aquellos en los que las remesas se invierten casi en su totalidad, atenuando los efectos lascivos que genera la pobreza multidimensional.

La política social en México ha generado un modelo de contención de la pobreza que ha requerido año tras año de mayor presupuesto, ejemplo de ello es el aumento del 26% en los recursos para el desarrollo social de 2013 a 2014 pasando de 87,832 mdp a 111,211 mdp.⁷¹ Sin embargo, los niveles de pobreza

⁷¹ Véase: *Ramo 20 desarrollo social presupuesto de egresos de la federación 2014*, Centro de Estudios de las Finanzas Públicas. Disponible en línea en:

absoluta de 2012 a 2014 se redujeron solamente en un 0.8% mientras que los niveles de pobreza para este mismo periodo aumentaron en un 3.7%.⁷²

Ahora bien, si comparamos los recursos destinados por la Secretaría de Desarrollo Social (111,211mdp) con el monto captado por concepto de remesas (347,716 mdp⁷³) durante el 2014, nos damos cuenta de que el presupuesto total asignado por el gobierno mexicano al combate a la pobreza corresponde a 31.9% de lo percibido por las familias receptoras de remesas. Por lo cual, se puede deducir que a falta de este recurso los niveles de pobreza en el país se dispararían a niveles críticos y por tanto la inversión del gobierno en esta materia tendría que cuadruplicarse.⁷⁴

Si bien, las remesas juegan un papel indispensable en el tema de la pobreza, no se pueden ver como un sustituto de las políticas de desarrollo social, debido a que las remesas se destinan principalmente a solventar necesidades básicas de las familias receptoras, mientras que las políticas de desarrollo social deben estar orientadas a generar herramientas que permitan a la población superar las condiciones de marginación en las que se encuentran.

Es común suponer que la pobreza ocasiona migración, y que ésta a su vez produce remesas. Si las cosas fueran así, los estados y municipios con menores niveles de ingreso per capita, educación y salud tendrían un gran número de

<http://www.cefp.gob.mx/publicaciones/nota/2014/febrero/notacefp0052014.pdf>, fecha de consulta 24 de noviembre de 2015.

⁷² Véase: *Pobreza en México*, Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social. Disponible en línea en: http://www.coneval.gob.mx/Medicion/MP/Paginas/Pobreza_2014.aspx, fecha de consulta 25 de Noviembre de 2015.

⁷³ Calculado según tipo de cambio al 31 de diciembre de 2014.

⁷⁴ Cabe destacar que los recursos por remesas tienen un canal directo entre emisor y el receptor de las mismas, mientras que los recursos gubernamentales de protección social conllevan una serie de trámites burocráticos susceptibles de prácticas de corrupción.

migrantes y, por lo tanto, recibirían un elevado monto de remesas. Sin embargo, la distribución geográfica de las remesas en México revela una realidad diferente.⁷⁵

Según el análisis realizado por la organización civil Sin Fronteras IAP, dedicada a la investigación del fenómeno migratorio, los flujos de remesas no tienen una relación directa con los niveles de desarrollo a nivel estatal en México, la línea de investigación para este argumento se basó en el índice de desarrollo humano de cada una de las entidades federativas y el lugar que ocupan en referencia al tamaño de su economía, comparándolo con los estados que captaron mayor número de remesas en 2004, obteniendo los siguientes resultados:

Los estados de Michoacán, Jalisco, Guanajuato, Estado de México, Puebla, Veracruz, Guerrero, Oaxaca, Hidalgo y Distrito Federal concentraron la mayor parte de las remesas enviadas al país. De esos 10 estados, seis de ellos (Michoacán, Puebla, Veracruz, Guerrero, Oaxaca e Hidalgo) pertenecen también al grupo de las 10 entidades con menores niveles de desarrollo humano del país. Los otros cuatro receptores de remesas (Jalisco, Guanajuato, Estado de México y Distrito Federal), pertenecen al grupo de las 10 economías estatales más grandes del país. En comparación, cuatro de los 10 estados con bajo nivel de desarrollo humano (Chiapas, Zacatecas, Tabasco y Tlaxcala) suman solamente 7 por ciento de las remesas nacionales.⁷⁶

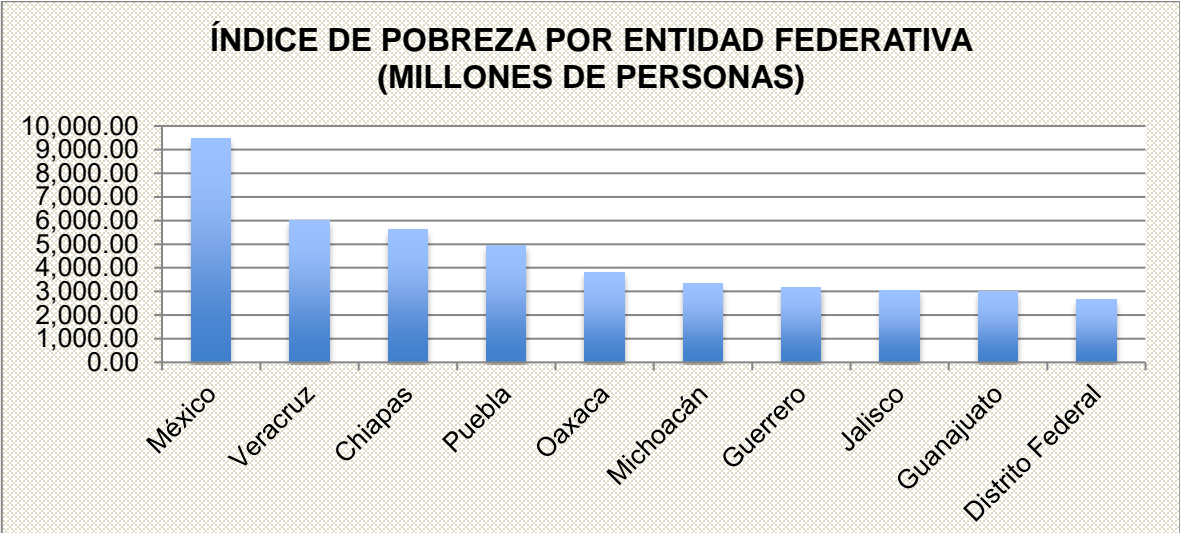
Tomando en consideración dichas variables los resultados confirman que no hay una relación directa entre remesas y desarrollo a nivel estatal. Sin embargo, otra variable que no fue incluida en esta investigación se refiere a los niveles de pobreza de cada uno de los estados. Es importante considerar la pobreza en cada entidad ya que como podemos apreciar en la gráfica No. 36 estados como Jalisco, Guanajuato, Estado de México y el Distrito Federal a pesar de pertenecer al grupo de las 10 economías más grandes, también se encuentran dentro de los 10 primeros lugares en cuanto a los niveles de pobreza de su población.

⁷⁵ Sin fronteras IAP, op. cit., p. 203 y 204.

⁷⁶ Sin fronteras IAP, op. cit., p. 204.

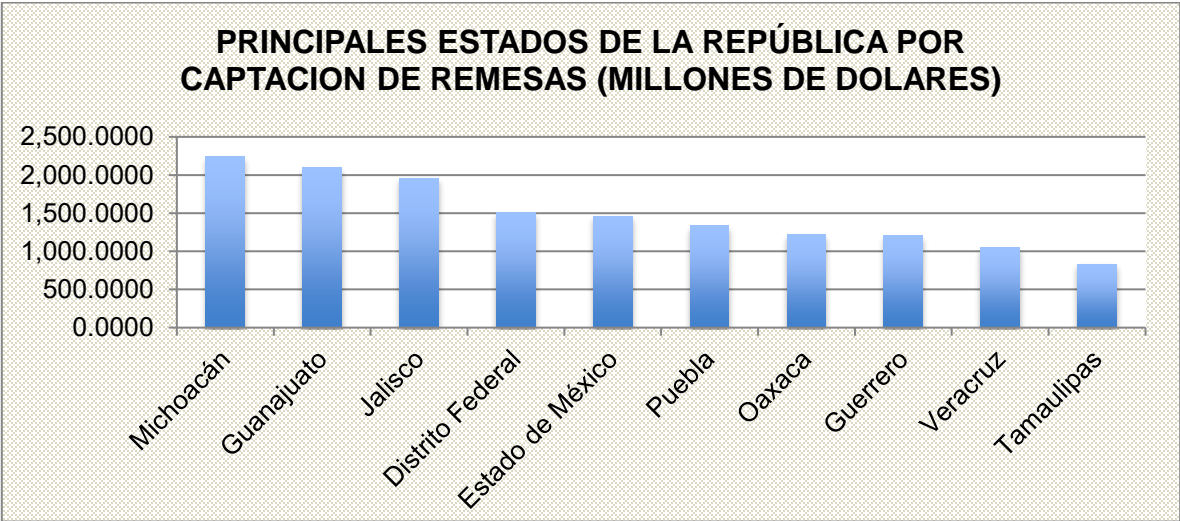
Al hacer un ejercicio de correlación entre los niveles de pobreza y los estados con mayor concentración de remesas durante 2014 (gráficas No. 17 y 18) encontramos que los 10 primeros lugares, en cuanto a percepción de remesas, los ocupan los estados con los niveles más altos de pobreza en su población (con excepción de Chiapas).

Gráfico No. 17



Fuente: Elaboración propia con datos del COVEVAL 2014.

Gráfico No. 18



Fuente: Elaboración propia con datos del Banco de México 2014.

La explicación para los altos flujos de remesas que perciben los estados con las economías más grandes se deben a los elevados niveles de desigualdad en estas entidades federativas, ya que al mismo tiempo que registran los niveles más altos de desarrollo humano también concentran los más altos índices de rezago social. La respuesta para entender la distribución de flujos de remesas en el país no es sencilla ya que inciden en este proceso diferentes variables económicas, sociales y culturales, que dan forma a esta red de transferencia de recursos. Sin embargo, los niveles de pobreza imperantes en las diferentes regiones del país son una variable clave para entenderlos.

La misma relación, entre los niveles de pobreza y los flujos de remesas por entidad federativa, nos muestra que el hecho de percibir mayor número de remesas no es sinónimo de mayores niveles de desarrollo a nivel estatal. Esto debido a que las remesas presentan un factor estructural (inversión en consumo) que impide que tengan un impacto real sobre los lugares de destino, de esta manera el alcance más significativo de las remesas es servir como factor de contención de la pobreza. Para trascender de este factor de contención a un factor de desarrollo, la intervención del gobierno mediante políticas que incentiven un uso más productivo de estos recursos es indispensable.

El estudio y análisis de las remesas se ha intensificado en los últimos años, con la finalidad de entender mejor cuáles son los factores determinantes en las rutas que siguen estos flujos económicos. Con la intención de tener un análisis más preciso sobre los flujos de remesas a nivel municipal, el Banco de México determinó que a partir de octubre de 2012 los bancos y empresas de servicios de transferencia de fondos deben reportar las remesas que reciben en cada municipio del país. Información que ayudará a la toma de decisiones sobre el diseño de políticas públicas relacionadas con este tema.⁷⁷

⁷⁷ Véase: *Reportaran remesas por municipio*, El economista en su versión en línea disponible en: <http://eleconomista.com.mx/sistema-financiero/2012/07/24/reportaran-remesas-municipios>, fecha de consulta 28 de noviembre de 2015.

El PNUD en su informe sobre desarrollo humano en México 2006-2007 destaca la importancia de la pobreza en el fenómeno migratorio, debido a que los municipios que recibieron remesas más cuantiosas por habitante son rurales y altamente marginales; el 29 % de las remesas tiene como destino a 492 municipios con niveles altos o muy altos de marginación.⁷⁸

La premisa de que los flujos de remesas guardan una estrecha relación con los niveles de pobreza y desarrollo de los lugares donde se origina la migración puede ser una lectura razonable. Sin embargo, con base al análisis de los registros del Banco de México 2014, sobre los montos de remesas por municipio en el país (tabla no.5), se encontró un resultado distinto. En el cual los primeros lugares en percepción de remesas los ocupan municipios urbanos con niveles medios y altos de desarrollo e industrialización, destacando que muchos de ellos son las capitales de los Estados a los que pertenecen. Tal información puede significar un cambio de paradigma en el estudio de las remesas que históricamente solían concentrarse en regiones rurales con altos niveles de dependencia al sector agrícola, debido precisamente al perfil del migrante que se requería como mano de obra en Estados Unidos.

Tabla No. 1

PRINCIPALES MUNICIPIOS RECEPTORES DE REMESAS 2014					
NO.	ESTADO DE LA REPUBLICA	MUNICIPIOS	MONTO DE REMESAS PERCIBIDAS MDD	% DE REMESAS A NIVEL ESTATAL	% DE REMESAS A NIVEL FEDERAL
1	Distrito Federal	Miguel Hidalgo	444,637	29%	1.80%
2	Baja California	Tijuana	366,240	60%	1.50%
3	Puebla	Puebla	324,375	24%	1.30%
4	Jalisco	Guadalajara	295,813	15%	1.20%
5	Michoacán	Morelia	264,776	12%	1.10%
6	Oaxaca	Oaxaca de Juárez	263,716	21%	1.11%
7	Tamaulipas	Reynosa	248,248	30%	1.05%

⁷⁸ Véase: Informe sobre desarrollo humano México 2006-2007, PNUD. Disponible en línea en: <http://www.cinu.org.mx/prensa/especiales/2007/IDH/IDH%202006-2007.pdf>, fecha de consulta 2 de diciembre de 2015.

8	San Luis Potosí	San Luis Potosí	211,450	27%	0.89%
9	Guanajuato	León	199,221	10%	0.84%
10	Sinaloa	Culiacán	191,271	37%	0.80%
11	Nuevo León	Monterrey	185,675	30%	0.78%
12	Aguascalientes	Aguascalientes	184,113	57%	0.77%
13	Distrito Federal	Iztapalapa	177,807	12%	0.74%
14	Guerrero	Acapulco de Juárez	169,853	14%	0.71%
15	Durango	Durango	161,427	33%	0.68%
16	Estado de México	Ecatepec de Morelos	157,137	11%	0.66%
17	Chihuahua	Juárez	152,420	28%	0.64%
18	Jalisco	Zapopan	151,891	8%	0.63%
19	Michoacán	Uruapan	142,255	6%	0.60%
20	Guanajuato	Irapuato	137,722	7%	0.58%
TOTAL			4,430,047		18.38%

Fuente: Elaboración propia con datos del Banco de México 2014.

Una posible explicación sobre estas ciudades con altas percepciones de remesas se puede encontrar si se consideran las migraciones internas a las principales ciudades o centros económicos del país durante la segunda mitad del siglo XX. En donde la gran concentración de población generó un excedente en la oferta de mano de obra, saturando el mercado, por lo cual inevitablemente se generó una emigración de mano de obra desde estas ciudades al extranjero, y debido a que las remesas siguen los flujos de migración pero en sentido contrario, estas ciudades o centros económicos han logrado concentrar los más altos niveles de percepción de estos recursos.

Otro dato destacable es el hecho de que más del 18% del total de las remesas nacionales se concentran únicamente en 20 municipios, los cuales representan tan solo el 0.8% del total de municipios en el país, mostrando una distribución bastante heterogénea, sin embargo el hecho de tener una radiografía que permita identificar las zonas en donde hay una gran concentración de recursos por concepto de remesas, permite enfocar e intensificar las políticas gubernamentales en aquellos estados y municipios donde estos recursos tienen destino.

Según estimaciones del Consejo Nacional de Población, para 2012 había 1.4 millones de hogares receptores de remesas, que representan el 4.5% de los hogares del país, si este número de hogares se multiplica por cinco (promedio de personas por hogar), resulta que poco más de 7 millones de personas reciben un beneficio directo, lo cual representa el 6% de población total del país en 2012 (116.9 millones).

“Los hogares receptores de remesas tienden a presentar niveles de vida ligeramente superiores a los hogares que no reciben remesas, en términos de alimentación, salud, educación y vivienda. Cabe destacar que el 75 % de los hogares receptores en México no son pobres, y que la mayor parte de remesas se encuentra en 492 municipios de alta intensidad migratoria y bajos niveles de pobreza”.⁷⁹

Diversos estudios demuestran que las remesas no se canalizan a los hogares más pobres, sino a los de escalas intermedias con ingresos entre 2 y 6 salarios mínimos. Estos datos revelan que no hay una relación directa entre pobreza y remesas en los hogares receptores, tampoco existe esta relación a nivel municipal en donde los municipios más desarrollados son los que más remesas perciben, mientras que a nivel estatal sí existe una posible relación entre niveles de pobreza y flujos de remesas.

Todo esto podría indicar que las remesas en México sí funcionan como un paliativo al problema de la pobreza en el país. Pero al mismo tiempo, acrecentar la brecha de desigualdad entre aquellos hogares y regiones receptores de remesas y los que no cuentan con estos recursos.

Las remesas para muchos de estos hogares se explican en términos de “objetivos de ahorro del migrante”, con lo que se da por hecho que tienen el propósito de volver a casa con cierta cantidad de dinero ahorrado; su capacidad

⁷⁹ Sin fronteras IAP, op. cit., p. 204.

para lograr este objetivo dependerá de cuanto ganen, de sus gastos diarios y de las demandas de apoyo por parte de sus familias.⁸⁰

Las maneras en que los migrantes envían dinero a casa dependen de una mezcla de los medios de transferencia con que cuenten (formales e informales), dependiendo de cuales sean más seguros, rápidos y económicos. De acuerdo con estimaciones del BID, un migrante que envía USD\$200 a casa le paga a una agencia como Western Unión hasta USD\$24 de comisión, o 12%; y alrededor de USD\$14, o 7%, a un banco.

La Reserva Federal de Estados Unidos y el gobierno de México establecieron en 2005 el programa “Directo a México” el cual ofrece un modelo de transferencias binacionales que incorpora a instituciones bancarias y financieras de México y Estados Unidos, con la finalidad de brindar a los migrantes (sin importar su estatus migratorio) canales más seguros y a bajo costo en las transferencias de dinero que realizan desde este país. El programa también busca elevar los índices de bancarización entre la población mexicana que reside en Estados Unidos y las familias receptoras en México, principalmente las que residen en zonas rurales.⁸¹

Según el último informe del BM, México se posiciona como el país con los costos más bajos para el envío de remesas desde el extranjero⁸². Pero al mismo tiempo, ocupa el sexto lugar en la comisión de tasa de cambio. El país ha logrado significativos avances en la transferencia eficiente y a bajo costo de las remesas. Sin embargo, se debe trabajar para seguir avanzando en este tema, lo cual posibilita que estos recursos lleguen de manera más integra a sus familias y por lo tanto éstas puedan hacer un uso más productivo de las mismas.

⁸⁰ Cfr. Brian Keeley, op. cit., p. 147.

⁸¹ Véase: “*Directo a México*”: programa para el envío de remesas, Instituto de los Mexicanos en el Exterior, disponible en línea en: http://www.ime.gob.mx/noticias/boletines_tematicos/directo_mexico.pdf, fecha de consulta 6 de diciembre de 2015.

⁸² Véase: Remittance prices worldwide, world bank group, disponible en línea en: https://remittanceprices.worldbank.org/sites/default/files/rpw_report_june_2015.pdf, fecha de consulta 6 de diciembre de 2015.

Una encuesta elaborada por el BID señala que la proporción de las remesas dedicada a los gastos de consumo alcanza 78% en México, el peso en consumos no básicos se mueve entre 3 y 17%; el relativo a la educación entre 2 y 7%; el dedicado al ahorro entre 6 y 8%; y por último, a las inversiones productivas se orienta una cuota menor de entre 1 y 8%.⁸³

En esta misma línea, otra investigación realizada por el BID a través del Fondo Multilateral de Inversiones (FOMIN) evidencio que 79% de las remesas se utilizan para el gasto corriente y solo 1% se emplea para invertirlo en actividades de negocios.⁸⁴

El hecho de que la mayoría de los hogares receptores de remesas no son catalogados como pobres y cuentan con un ingreso promedio, les permite tener la posibilidad de destinar más del 1% de estas remesas en la creación de proyectos productivos que multipliquen sus inversiones y no solamente gastarlas en bienes de consumo básico. Sin embargo, este comportamiento sugiere dos problemas estructurales: una es la falta de cultura del ahorro y la inversión en la población mexicana y la otra es la falta de una política gubernamental bien enfocada que pueda fomentar la inversión productiva de estos recursos.

Con este esquema de gasto en las remesas, no solo no se resuelve el fenómeno migratorio sino que de cierta manera se institucionaliza, al impedir que las comunidades superen las condiciones que en principio llevaron a su población a emigrar.

Las remesas colectivas constituyen los recursos recaudados por las agrupaciones de migrantes, destinadas a la inversión en obras de infraestructura social y proyectos productivos en sus comunidades de origen, las cuales tienen características que hacen posible:

⁸³ Cfr. Alonso José A., p. 169.

⁸⁴ Cfr. Aragonés Ana M., Salgado Uberto y Ríos Esperanza, *¿A quién benefician las remesas?*, disponible en línea en: <http://www.ejournal.unam.mx/ecu/ecunam14/ECU001400502.pdf>, fecha de consulta 22 de noviembre de 2015.

“1. La realización de obras en las localidades de origen, que subsanan rezagos históricos en materia de infraestructura social; 2. El estrechamiento de vínculos sociales entre los migrantes y la población radicada en sus lugares de origen y 3. El seguimiento y evaluación de las políticas públicas, lo cual eventualmente, abre un canal institucional para la rendición de cuentas”.⁸⁵

Debido al grado de organización requerida entre los migrantes para llevar a cabo estas inversiones y al vínculo que generan con el gobierno en sus distintos niveles y con sus comunidades, las remesas colectivas se perfilan como un instrumento efectivo para el diseño de políticas públicas enfocadas a dar una posible respuesta al fenómeno migratorio.

Un elemento primordial no solo en relación a la transferencia de remesas, sino al propio fenómeno migratorio es el papel del estado. En base al análisis sobre el impacto de la migración y el flujo de remesas que genera para el país, se ha demostrado que éstas son un pilar de la economía, que ayudan a equilibrar la balanza de pagos y generan una entrada de divisas que contribuyen a enfrentar algunos compromisos del Estado. Lo cual puede generar una dependencia de estos flujos económicos por parte del gobierno, ya que en la medida que la migración siga su tendencia a la alza y genere estos recursos puede no significar una prioridad para el gobierno revertir los flujos migratorios mediante políticas de generación de empleo, educación, salud, etc.

Debido a las medidas que ha adoptado el gobierno, referentes al fenómeno migratorio, se puede decir que se ha generado un modelo exportador de trabajo. Ejemplo de esto, es el hecho de que el gobierno federal no contabiliza al conjunto laboral que conforman los migrantes en los planes nacionales de desarrollo. Lo cual genera problemas para los estados expulsores de migración, ya que el presupuesto federal se asigna en función de la población. Por lo tanto, será menor al requerido, para revertir la tendencia migratoria de estas regiones.⁸⁶

⁸⁵ Sin fronteras IAP, op. cit., p. 202 y 203.

⁸⁶ Cfr. Aragonés Ana M. y Salgado Uberto, p. 396.

En esta misma tendencia el gobierno genera los datos sobre el desempleo en México, ya que no considera a cerca de 10.5 millones de mexicanos en edad laboral que residen en Estados Unidos, así el gobierno da por sentado que esta población mexicana se encuentra laboralmente ocupada. Por lo tanto, en sus estrategias de combate al desempleo no considera el generar espacios para incorporar a dicho segmento de población, con lo cual se evidencia un desinterés por revertir estos flujos migratorios.

En conclusión, las remesas pueden ser productivas y generar un desarrollo para el país siempre y cuando el gobierno construya una verdadera política migratoria, que tenga como objetivo central revertir los flujos migratorios, ofreciendo a su población empleos con niveles salariales adecuados para evitar que emigren y de esta manera perder su capital humano. Esta nueva política migratoria debe hacer modificaciones al modelo para la creación de empleos en el país y plantear el uso de las remesas como generadoras de estos espacios para el crecimiento y desarrollo del país.

3.- PROGRAMA 3X1 PARA MIGRANTES Y SU IMPACTO EN EL ESTADO DE MÉXICO.

La estrategia de política social migratoria de México se articula a través de diversos programas y proyectos operados por las distintas secretarías y dependencias del gobierno que promueven esquemas de ayuda, atención y desarrollo de los migrantes y sus familias. Sin embargo, la finalidad de estos programas se ve limitada debido a una serie de problemas presupuestales, operativos y de falta de objetivos claros, entre otros problemas endémicos de la sociedad y el gobierno mexicano.

En el presente capítulo estudiaré el *Programa 3x1 para Migrantes*, uno de los programas más emblemáticos y polémicos en cuestiones migratorias. El análisis de este programa federal se abordará a partir de sus orígenes en el estado de Zacatecas y su propagación a distintos estados de la república, su descripción y propósitos, así como la evolución que ha tenido en cuanto a sus lineamientos y reglas operativas.

Debido al papel central que juegan las asociaciones o clubes de migrantes en la operación, funcionamiento y desarrollo del programa, estudiaré el fenómeno de la agrupación migrante como instrumento de cohesión social a partir de objetivos y problemáticas comunes, generando un medio de interlocución con sus comunidades de origen y con el gobierno mexicano en sus tres niveles.

A partir del entendimiento de los objetivos del programa y su funcionamiento, así como del entramado migrante que forma la base del mismo, reflexionaré sobre la relación entre el grado de organización de los mexiquenses en Estados Unidos y el alcance e impacto de la inversión de las remesas a través de este programa en el Estado de México, como herramienta para potenciar el crecimiento local y contrarrestar la migración masiva de uno de los estados con los más altos índices de emigración en los últimos años.

Finalmente teniendo todos los elementos necesarios para hacer una evaluación del programa realizaré un análisis crítico del mismo, incorporando posicionamientos y diversos datos contenidos en las evaluaciones externas al mismo, destacando buenas prácticas, identificando factores nocivos para su desarrollo y generando propuestas y alternativas tanto de operación como de reglamentación, con la finalidad de aprovechar su máximo potencial y tomarlo como programa modelo a nivel mundial en el desarrollo de las comunidades migrantes.

3.1 ORIGEN Y EVOLUCIÓN DEL PROGRAMA 3X1 PARA MIGRANTES

El *Programa 3x1 para Migrantes* es un programa del gobierno federal administrado por la Secretaría de Desarrollo Social, la cual lo define como: un programa impulsado por los migrantes radicados en el exterior, para colaborar en acciones y obras sociales que contribuyan al desarrollo de sus comunidades de origen, además de fomentar los lazos de identidad entre los migrantes y México. Para lo cual conjunta recursos de los migrantes y de los gobiernos: federal, estatal y municipal. Tiene como objetivo contribuir al desarrollo comunitario de las localidades apoyando el desarrollo de proyectos de infraestructura social comunitaria, equipamiento o servicios comunitarios, así como de proyectos productivos cofinanciados por los tres órdenes de gobierno y los migrantes organizados.⁸⁷

Para el sexenio 2012-2018 este programa se inserta dentro de la estrategia nacional de política social denominada “Cruzada Nacional Contra el Hambre”, que pretende una solución estructural y permanente al grave problema del hambre que existe en México. El cual requiere un enfoque de carácter integral que involucra múltiples instrumentos de política pública en materia de alimentación, salud, educación, vivienda, servicios en la vivienda e ingresos. El programa impulsa un proceso participativo dirigido a conjuntar esfuerzos y recursos de los tres órdenes de gobierno, la sociedad civil, la iniciativa privada, las instituciones educativas y la ciudadanía en general. Pone en el centro de la autogestión el capital social de la propia comunidad y parte del empoderamiento de las personas para que puedan constituirse como protagonistas de su propio desarrollo.⁸⁸

⁸⁷ Véase: *Programa 3x1 para Migrantes*, Secretaría de Desarrollo Social, disponible en línea en: <http://www.3x1.sedesol.gob.mx/conoce.php?secc=0>, fecha de consulta 3 de enero de 2016.

⁸⁸ Véase: Cruzada Nacional Contra el Hambre, disponible es línea en: <http://sinhambre.gob.mx/que-es-la-cruzada/>, fecha de consulta 7 de enero de 2016.

El *Programa 3x1 Migrantes* tiene un claro objetivo como parte de la estrategia de desarrollo social en México para abatir el hambre, dado que su estructura, funcionamiento y finalidad van acorde con lineamientos de este proyecto. Sin embargo, carece de inserción directa en un plan de política migratoria nacional⁸⁹, lo cual se vuelve imperante al ser un programa de carácter internacional que tiene como base fundamental el desarrollo de la población migrante.

El *Programa 3x1 para Migrantes* ha sido concebido como un instrumento que permite conjuntar recursos de los migrantes y de los gobiernos para favorecer el desarrollo de las comunidades de origen de los migrantes y elevar la calidad de vida de su población. En ese contexto y pese a que nuestro país es uno de los más importantes receptores de divisas por concepto de remesas en el mundo, dispone de muy pocos programas para combatir la marginación a partir de las mismas.

Al mismo tiempo el Programa se clasifica como parte de los denominados "Programas de subsidios del ramo administrativo 20, Desarrollo Social", mismos que se canalizan exclusivamente para la población en condiciones de pobreza, vulnerabilidad, rezago y marginación. Según la Ley General de Desarrollo Social, tales programas deberán promover la superación de la pobreza a través de la educación, la salud, la alimentación, la generación de empleo e ingreso, autoempleo y capacitación, protección social y programas asistenciales, el desarrollo regional, la infraestructura social básica y el fomento del sector social de la economía⁹⁰

⁸⁹ Con base en el plan nacional de desarrollo 2012-2018 no existe una clara e innovadora propuesta de política migratoria referente a los inmigrantes mexicanos en Estados Unidos, la cual tenga como propósito conjuntar los esfuerzos de los diferentes programas del gobierno enfocados a este sector social.

⁹⁰ Cfr. González Rodríguez José, *El programa 3x1 para Migrantes datos y referencias para una revisión complementaria*. Centro de Estudios y Opinión Pública. Disponible en línea en: <http://www3.diputados.gob.mx/camara/content/view/full/248534>, fecha de consulta 20 de febrero de 2016, p. 2.

Al ser clasificado dentro del grupo de programas financiados por el ramo 20, el programa se ve limitado a generar inversiones en localidades que no sean de alta o muy alta marginación, lo cual por una parte garantiza que los recursos se canalicen a la población más necesitada, pero como lo demuestran los resultados de esta investigación, los migrantes no siempre provienen de las localidades con más altos rezagos sociales, lo cual por denominación limita el aprovechamiento de inversiones en obras o proyectos que salgan de estos parámetros de pobreza.

Como su nombre lo indica, el programa conjunta los recursos de los tres órdenes de gobierno y de los migrantes organizados en un esquema de aportación cuadripartita, es decir, por cada peso que aportan las asociaciones o clubes de migrantes, los gobiernos federal, estatal y municipal aportan cada uno de ellos un peso más.

El programa se divide en dos grandes ramas según los tipos de apoyo que ofrece:

1) Proyectos de infraestructura y servicios comunitarios: para estos proyectos la mezcla financiera es bajo el esquema del 3x1, es decir del 25% de los recursos por cada uno de los actores (gobierno federal, estatal, municipal y migrantes), teniendo como monto máximo de aportación federal \$1, 000,000. Dentro de los proyectos o acciones que se pueden gestionar bajo este esquema se encuentran las obras de electrificación, drenaje, agua potable, pavimentaciones, construcciones de centros culturales, becas e infraestructura escolar, entre otras.⁹¹

En base a esta modalidad es como el programa se consolida y ha podido, a partir de la inversión que hacen los migrantes organizados en sus comunidades, triplicar esta cifra llevando servicios básicos con los cuales no contaban y que sin

⁹¹ Reglas de operación del Programa 3x1 para Migrantes 2016. Disponibles en línea en: <http://www.3x1.sedesol.gob.mx>, fecha de consulta 25 de febrero de 2016.

lugar a dudas han generado un desarrollo local en cuanto a la mejora de sus condiciones de vida.

2) Proyectos Productivos: estos surgen como demanda de los clubes de migrantes para fomentar la creación de pequeñas empresas y negocios que generen un sustento familiar sin la dependencia exclusiva del envío de remesas, además de fomentar las actividades productivas en sus comunidades. Bajo esta modalidad se pueden apoyar todo tipo de proyectos agrícolas, ganaderos, de servicios, etc. Existen tres tipos de apoyo en consideración del número de beneficiarios del mismo:

Tabla No. 2

TIPO DE PROYECTO	MONTO FEDERAL	MEZCLA FINANCIERA	NUMERO DE BENEFICIARIOS
Comunitario	\$500,000	25% federal 25% estatal 25% municipal 25% migrantes	Más de 5 familias
Familiar	\$300,000	50% federal 50% migrantes	De 2 a 4 familias
Individual	\$250,000	50% federal 50% migrantes	1 familia

Fuente: Elaboración propia con datos de la SEDESOL 2016.

Hacia 1992 surgió formalmente en Zacatecas el *Programa Solidaridad Internacional*, con la iniciativa de diversas asociaciones migrantes que aportaron recursos significativos mediante esquemas de cooperación tipo 1x1 (entre migrantes y el estado) y 2x1 (entre migrantes, estado y municipio) para financiar proyectos de infraestructura social básica. Posteriormente la federación empezó a participar a través de un acuerdo de colaboración entre la Secretaría de Relaciones Exteriores SER y el gobierno de Zacatecas a fin de gestionar la asignación de recursos federales extraordinarios y así apoyar proyectos

propuestos por los migrantes para el mejoramiento de sus comunidades de origen. Con una inversión de 575 mil dólares, en 1993 se pusieron en funcionamiento los primeros proyectos sociales bajo esta modalidad.

En 2002, el gobierno federal reformula este programa y comienza a operarse a nivel nacional bajo el nombre de *Programa Iniciativa Ciudadana 3 x 1*, mismo que en 2005 cambia de nombre a *Programa 3 x 1 para Migrantes* y se extiende a 26 estados de la república con una inversión federal promedio de 15 millones de dólares.

Paralelamente a la federalización del *Programa 3x1 para Migrantes*, con el objetivo de organizar una agenda de atención a migrantes común a todos los estados de la República, en marzo de 2000 se conformó la Oficina Presidencial para los Mexicanos en el Exterior, que se transformaría en 2002 en el Instituto de los Mexicanos en el Exterior (IME), el cual apoyado de la red consular mexicana ha ayudado a difundir el programa entre los connacionales radicados en el extranjero.

La SEDESOL resalta el hecho de que el *Programa 3x1 para Migrantes* tiene una dimensión sociopolítica importante, ya que representa un esquema de vinculación que permite a la sociedad civil cambiar las condiciones de las comunidades y refleja la manera en que éstas pueden determinar acciones y proyectos para su desarrollo sin apoyarse, ni depender completamente del gobierno, ya que cada obra efectuada en el marco del programa le cuesta a la Federación únicamente 25% del total, situación que difícilmente se observa en otros programas de subsidios. En ese escenario, el *Programa 3x1 para Migrantes* se constituye como un esquema de financiamiento tetra partido que fortalece la corresponsabilidad, la transparencia y la rendición de cuentas⁹²

En contrapartida algunos académicos y estudiosos del programa cuestionan el hecho de que las obras de infraestructura y servicios comunitarios básicos que se

⁹² González Rodríguez José, op. cit. p. 10.

financian a través de las aportaciones de los migrantes son responsabilidad del gobierno proveerlas a su población. Si se parte del hecho de que la población mexicana emigrante abandonó el país por falta de oportunidades para conseguir un empleo digno y bien remunerado (también responsabilidad del gobierno la generación de empleos) resulta bastante cuestionable que el gobierno a través de un programa social promueva la utilización de recursos propios de los migrantes, obtenidos como resultado de su trabajo en el extranjero, para invertirlos en obras públicas.

Resulta complicado comprender la lógica del programa si se plantea de este modo, ya que podríamos cuestionarnos si el gobierno realmente pretende apoyar a los migrantes a través de este programa o por el contrario deslinda su responsabilidad a esta comunidad para que se convierta en el encargado directo del fomento al desarrollo de sus comunidades.

Si bien, el programa surgió originalmente para la realización de obras comunitarias, a lo largo de los años se ha ido transformando y evolucionando. Actualmente se contemplan obras de mejoras a la vivienda que sin ser una responsabilidad directa del estado se cofinancian para apoyar a los migrantes en el desarrollo de una vivienda digna. Por otra parte, los proyectos productivos son quizás la vertiente más innovadora y con mayor impacto social, al fomentar directamente el autoempleo y el ingreso familiar de estos proyectos produce un desarrollo autosustentable para los migrantes y sus familias. Al mismo tiempo el incentivar la inversión productiva genera una reactivación de la economía local y crea campos de oportunidad para nuevos emprendedores.

Los proyectos financiados por el programa son seleccionados y autorizados por el Comité de Validación y Atención al Migrante (COVAM), el cual está conformado por autoridades del gobierno federal, estatal y municipales, así como de los representantes de los clubes de migrantes. Dicho Comité se instala en el mes de

enero de cada año y, con la finalidad de transparentar y asegurar la correcta inversión de los recursos, está obligado a sesionar cuando menos una vez al año.

Para la evaluación y determinación del apoyo a los proyectos productivos el COVAM se auxilia del Subcomité Técnico Valuador de Proyectos Productivos que está integrado por al menos 3 expertos en materia económico productiva.

“Es pertinente acotar que los montos de inversión están sujetos a las restricciones presupuestales, sobre todo del gobierno federal, por lo cual muchos proyectos e iniciativas de las organizaciones de migrantes quedan fuera de la ejecución del programa”.⁹³ De igual forma, es común encontrar proyectos que tienen diferentes montos económicos por cada uno de los aportantes, ya que en la práctica los tres órdenes de gobierno no siempre aportan la misma cantidad, debido a los montos que cada uno de ellos asigna para el programa.

Una característica muy relevante que ha evolucionado dentro del programa es la referente a los Proyectos Productivos, ya que los recursos que eran aportados por el gobierno federal tenían que ser reintegrados por los migrantes en un plazo no mayor a 5 años mediante una obra pública, es decir, el recurso que se otorgaba era solamente un financiamiento. Para el año 2015 solamente se tenía que reintegrar el 50% y si el monto financiado se recuperaba en 3 años, solamente sería del 25% del total. Para este año, 2016, las reglas de operación del Programa contemplan este apoyo como una aportación del gobierno federal ya que no necesita ser reembolsado de ninguna manera.

Con la finalidad de verificar la correcta aplicación de los recursos en los proyectos determinados, el programa contempla la figura de una contraloría social (club espejo), la cual es instalada en la comunidad en donde se llevarán a cabo las obras y estará conformada por habitantes de la misma, quienes tienen la obligación de supervisar que los trabajos se realicen conforme a lo establecido.

⁹³ Sin fronteras IAP, *op. cit.* p. 203.

Entre las expectativas que algunos especialistas visualizan para el programa sobresale la posibilidad de fortalecer el presupuesto del mismo mediante su extensión a esquemas 4x1, donde tenga cabida la iniciativa privada como cuarto socio, a través de préstamos de instituciones como el BID o vía aportaciones de fundaciones nacionales o extranjeras. Hasta hace pocos años no se habían explorado dichas fuentes de financiamiento que, en teoría, deberían adicionarse a los fondos ya presupuestados para el programa. El reto al respecto consiste en evitar que tales recursos generen efectos de desplazamiento de la inversión pública y que eleven el burocratismo.⁹⁴

“Sobre el particular debe mencionarse que bajo la modalidad 4x1, el BID aprobó en 2006 un primer préstamo de 7 millones de dólares para un proyecto piloto con remesas colectivas en nuestro país. Por su parte, en octubre de 2005, la firma estadounidense denominada First Data se convirtió en la primera entidad corporativa de aquel país que participó como cuarto socio del *Programa 3x1*”.⁹⁵

Por sus características y lineamientos, el programa fomenta el proceso de aprendizaje y articulación de la comunidad mexicana transnacional, genera un espacio de negociación con los tres niveles de gobierno mexicano, coloca al migrante (organizado colectivamente) como nuevo actor social para el desarrollo, capitaliza los recursos (remesas) para la realización de obras de infraestructura, que proveen mejores condiciones de vida en sus comunidades, e impulsa la cultura de la rendición de cuentas.

⁹⁴ Cfr. González Rodríguez José, p. 7.

⁹⁵ González Rodríguez José, p. 7 y 8.

3.2 CLUBES DE MIGRANTES COMO FORMA DE ORGANIZACIÓN Y VINCULACION ENTRE MÉXICO Y SU DIÁSPORA.

El *Programa 3x1 para Migrantes* como su nombre lo indica está diseñado para la atención de los migrantes, surgió como una demanda de este sector poblacional y ha evolucionado gracias al mismo. Los proyectos sociales apoyados con remesas colectivas configuran una forma de transnacionalismo “desde abajo”, una expresión de la estrategia comunitaria transnacional que se ha expandido y evolucionado con el paso del tiempo, que ha logrado afianzarse como un programa de carácter federal contemplado dentro de un presupuesto clave para el desarrollo social, a pesar de los vaivenes políticos y cambios en las políticas sociales y migratorias.

Desde hace algunos años, académicos y políticos han mostrado un creciente interés por la comprensión de las formas asociativas de los migrantes mexicanos en Estados Unidos, debido a que las organizaciones de migrantes desarrollan un papel central en el fortalecimiento de vínculos con los pueblos de los que provienen originariamente sus miembros. A través de los clubes se canalizan las remesas colectivas y se estimula la inversión comunitaria en México, por lo cual es importante estudiar cuáles son las principales motivaciones de estas organizaciones que mantienen nexos sociales transnacionales.

Al mismo tiempo estas organizaciones se están involucrando cada vez más con los asuntos comunitarios en los lugares de destino en la Unión Americana, lo que evidencia un doble compromiso de participación cívica: tanto en la sociedad de origen como en la de destino lo que representa un aspecto positivo para la integración del inmigrante en la sociedad estadounidense.⁹⁶

⁹⁶ Cfr. Baca T. Norma, *Migrantes mexiquenses, Programa 3 x 1 y los retos de la participación ciudadana*. En Baca T. Norma, Herrera T. Francisco, González O. Roció, (Coord.) *Migración Democracia y Desarrollo la Experiencia Mexiquense*, Instituto Electoral del Estado de México IEEM, México, septiembre de 2009. p. 76

Para entender mejor la naturaleza de estas organizaciones o clubes de migrantes es importante conocer su estructura, como se forman y cómo se insertan en la operación del *Programa 3x1 para Migrantes*. Se conoce como club de migrantes a un grupo de mexicanos organizados viviendo en el extranjero con un fin en común, los cuales al igual que una organización civil necesitan de una estructura, contando así con una mesa directiva, es decir con un presidente, vicepresidente, tesorero, etc. El otorgamiento del documento que avala a este grupo de migrantes como club lo emite la Secretaría de Relaciones Exteriores a través de su red de consulados en la Unión Americana, para lo cual los migrantes deberán comprobar su nacionalidad mexicana y que se encuentran residiendo en Estados Unidos, sin importar su estatus migratorio.

Debido al carácter binacional que tienen estas organizaciones y específicamente para la operación del *Programa 3x1 para Migrantes* cada organización cuenta con un representante legal en México, el cual mediante el poder otorgado por los integrantes del club se encargará de la gestión del programa ante el gobierno federal (SEDESOL) en la entidad federativa correspondiente.

Algunos puntos clave para avanzar en la conformación de clubes de migrantes son la difusión de información entre las comunidades migrantes y el acercamiento y apoyo por parte del gobierno mexicano a través de su red consular⁹⁷ y de la misma SEDESOL, ya que aún prevalece una desconfianza por parte de los migrantes indocumentados para acercarse a los consulados. Al mismo tiempo es fundamental fomentar e incentivar la conformación de clubes y federaciones⁹⁸ de migrantes principalmente desburocratizando los procesos.

⁹⁷ Una labor primordial debe ser el apoyo pronto y expedito para aquellos migrantes que no cuentan con documentos para acreditar su identidad, como credencial de elector y acta de nacimiento.

⁹⁸ Una federación de migrantes es aquella que cuenta con la integración de varios clubes y tiene la capacidad para otorgar el registro a nuevas organizaciones para consolidarse como clubes de migrantes y obtener el reconocimiento del gobierno mexicano como tal.

El *Programa 3x1 para Migrantes* es una herramienta más de gobierno para el fomento a la agrupación y participación social de la comunidad migrante, mediante la cual estos clubes obtienen una voz participativa y decisiva en el rumbo de sus comunidades de origen y al mismo tiempo es un espacio que ayuda al desarrollo institucional de estas agrupaciones.

El financiamiento de diversos proyectos comunitarios por parte de los migrantes en el marco del *Programa 3x1 para Migrantes* constituye un referente para examinar la función e importancia financiera de los connacionales en los ámbitos local y regional.

Debido a sus características el *Programa 3x1 para Migrantes* se proyecta como un referente a nivel internacional, que plantea una nueva forma de desarrollo comunitario, ya que incide en diversos aspectos como el fomento a la organización colectiva de los migrantes, tendiendo puentes entre las comunidades de origen y de destino, busca maximizar los recursos económicos que envían los migrantes para la realización de obras de beneficio colectivo, así como fomentar la cultura de la inversión productiva y el emprendimiento de negocios. Finalmente, permite ejercer un nuevo tipo de presión sobre los distintos niveles de gobierno para que transparenten el uso de recursos públicos, rindan cuentas y acepten la supervisión comunitaria en la realización de obras.⁹⁹

En cuanto a la relación existente entre el programa y el desarrollo económico generado por las divisas enviadas por los migrantes organizados, existen dos posiciones principalmente que estudian los procesos migratorios como facilitadores del crecimiento de las comunidades de origen: a) la teoría del capital social y b) la teoría de la economía de la migración.

La teoría del capital social establece que la agrupación organizada por parte de los migrantes fomenta la inversión a través de la integración de diversos recursos

⁹⁹ Cfr. González Rodríguez José, p. 8 y 9.

en colaboración con el gobierno mexicano. Desde esta perspectiva el capital social se cimenta en el potencial sinérgico generado de esta relación entre organizaciones sociales y gobierno. Por tanto, es fundamental la participación del Estado para fortalecer los hábitos de colaboración entre los connacionales y las acciones que lleva a cabo el gobierno, con la finalidad de que este capital social sea considerado potencialmente como un factor de desarrollo local a través de su participación en políticas que incidan positivamente en la productividad.¹⁰⁰

Por su parte, la teoría de la economía de la migración sostiene que las remesas colectivas maximizan los ingresos de las comunidades que las reciben, permitiendo así la participación en proyectos de desarrollo local para mejorar las condiciones de vida de sus integrantes. Desde este punto de vista, el proceso de migración y recepción de remesas permite minimizar e incluso cubrir las fallas y carencias del mercado económico ya que las naciones por medio de la migración envían al exterior parte de su fuerza de trabajo para garantizar la existencia de créditos seguros, subsidios, mejorar las condiciones de vida y combatir la pobreza.¹⁰¹

El envío de remesas colectivas por las asociaciones de migrantes destinadas a la construcción de infraestructura urbana y apoyo a proyectos sociales básicos pueden ser interpretados como una respuesta a la ausencia de acciones concretas por parte del gobierno en este sentido, y por tanto se puede señalar que es injusto cargar responsabilidades que no les corresponden a los migrantes, ya que no es su función resolver el problema de la pobreza en México. Por el contrario desde otra perspectiva, estas inversiones pueden considerarse una alternativa al “Estado Benefactor”, por medio de las cuales estas organizaciones encontraron una forma de empoderarse y crear canales de diálogo directo con el gobierno, lo cual revela que es más fácil para los migrantes enfocarse en el

¹⁰⁰ Cfr. González Rodríguez José, p. 9.

¹⁰¹ Cfr. González Rodríguez José, p. 9.

bienestar de sus comunidades de origen en México que trabajar para crear mejores condiciones para ellos en Estados Unidos.

“El número de Clubes de Migrantes que la SEDESOL registra como participantes tuvo un crecimiento explosivo durante la década pasada al incrementar el número de organizaciones, pasando de 20 clubes en 2002 a 857 en 2007”¹⁰². Actualmente la dependencia declara apoyar a unos 500 clubes de migrantes, la reducción de más de 300 clubes en menos de 10 años hace cuestionar si realmente hubo una disminución en la participación de los migrantes, ya que de ser así sería de suma importancia analizar el porqué de ello, o tal vez las cifras citadas no corresponden a una realidad, con lo cual estamos aún más lejos de poder realizar un estudio al respecto.

Aunque existe presencia de organizaciones migrantes en prácticamente todo el territorio estadounidense, la distribución geográfica revela que la mayor concentración se encuentra en los estados de California, Illinois y Texas.

“Asimismo, no todos los migrantes se han interesado en pertenecer a clubes. Manuel Orozco reporta que menos de 5% de los mexicanos inmigrantes en Estados Unidos que envían remesas activamente a sus parientes en los lugares de origen son miembros de clubes de migrantes. Mientras que Tomás Rivera estimó que sólo tres de cada 10 remitentes de remesas envían recursos para fines colectivos en México”.¹⁰³

El Estado de México es la cuarta entidad federativa expulsora de migrantes a Estados Unidos y se coloca en el quinto puesto como estado receptor de remesas

¹⁰² Baca T. Norma, *Migración y gobierno. Atención a migrantes internacionales en el Estado de México*, Revista Gaceta Laboral, disponible en línea en: <http://132.248.9.34/hevila/GacetalaboralMaracaibo/2009/vol15/no3/1.pdf>, fecha de consulta 9 de marzo de 2016, p. 22 y 23.

¹⁰³ Citado en: Baca T. Norma, *Migrantes mexiquenses, Programa 3 x 1 y los retos de la participación ciudadana*. p. 67 y 68.

familiares en el país. No obstante se aprecia una escasa participación por parte de las organizaciones de migrantes en el *Programa 3x1 para Migrantes* en la entidad. Muestra de ello son los 8 clubes de migrantes participantes durante el ejercicio fiscal 2014, lo cual indica el poco avance en el fortalecimiento de los vínculos entre la entidad y sus migrantes en el exterior.

Es importante resaltar la falta de una base de datos confiable sobre los clubes de migrantes registrados en el extranjero, ya que actualmente el IME es el encargado de este registro, sin embargo, el listado de clubes que tiene disponible en línea carece de datos básicos como la entidad de origen del club, además de no estar actualizada ya que existen clubes que se registraron hace más de 20 años y no se indica si actualmente siguen operando. El registro se hace de forma voluntaria por parte del club en la misma página del Instituto, mientras que debería ser una obligación del consulado que expide dicha toma de nota registrarlo y concentrarlo en la base de datos del IME.

Sin datos básicos sobre los clubes y federaciones de migrantes, el gobierno se encuentra sin información suficiente y adecuada que es indispensable para establecer esa comunicación con su población migrante organizada, y a su vez *Programa 3x1 para Migrantes* carece de un elemento básico para su operación. Mientras que a nivel estatal el gobierno de la entidad a través de la coordinación de asuntos internacionales tampoco se ha dado a la tarea de registrar a sus organizaciones en Estados Unidos.

La paradoja es: cómo el gobierno puede invertir millones de pesos anuales en un programa que se basa en la población migrante organizada, mientras que desconoce claramente su número, características e intereses.

Según Norma Baca “La presencia de los mexiquenses en el total regional es de primer orden, pues un tercio de los emigrantes internacionales de la región

central¹⁰⁴ salieron del Estado de México. Otro aspecto importante de la migración desde el centro de México es el de la participación por sexo, ya que del total de mujeres migrantes de la región 31% son originarias del Estado de México, por otro lado en la región centro la migración en general es más urbana que el promedio nacional".¹⁰⁵

Pese a que por volumen de población, como ya se ha demostrado en esta investigación, los municipios metropolitanos expulsan más población a Estados Unidos, los municipios de la región sur cuentan con mayor experiencia migratoria y, consecuentemente, sus redes están más consolidadas, y sus espacios de interacción rurales y semiurbanos han sido modificados significativamente y de diversas maneras por el fenómeno migratorio.

En muchas comunidades del sur del Estado de México las familias han aprendido a vivir en dos contextos, en dos países, en dos casas; por lo cual las redes sociales entre migrantes y sus comunidades han evolucionado y se han afianzado, haciendo de esta zona un claro ejemplo de hechos sociales que han transformado sustancialmente el entorno en el que habitan sus familias.

Como se mencionó en el primer capítulo, en el Estado de México existen tres patrones de migración a la Unión Americana.

1. Tradicional: localizado en la región sur del estado.
2. Emergente: localizado en las zonas metropolitanas.
- 3) Étnico: localizado en la zona norte del estado (se trata de los grupos étnicos mazahua y otomí).¹⁰⁶

¹⁰⁴ La región central del país está conformada por los estados de Puebla Tlaxcala, Hidalgo, Distrito Federal y Estado de México.

¹⁰⁵ Baca T. Norma, *Migrantes mexiquenses, Programa 3 x 1 y los retos de la participación ciudadana*, op. cit. p. 81.

¹⁰⁶ *Ibid.*, p. 81.

En el primer caso la migración es un fenómeno casi generalizado entre los pobladores de la región, históricamente existen intensos flujos poblacionales que se han institucionalizado y se han hecho ya una tradición, lo cual ha convertido a estas localidades en verdaderas comunidades transnacionales. Los efectos positivos y negativos de la intensidad migratoria son más evidentes en esta región, ya que si bien existe una mayor percepción de remesas colectivas, también el despoblamiento y envejecimiento poblacional son una realidad.

Por otro lado, las migraciones emergentes en la región metropolitana se caracterizan principalmente por ser voluminosas y muy dinámicas, los migrantes en promedio cuentan con niveles educativos superiores en comparación a las zonas rurales y las mujeres tienen una participación similar a los varones.

El tercer patrón migratorio que identifica la Dra. Norma Baca es el indígena, el cual se presenta en los municipios de San Felipe del Progreso, San José del Rincón, Temoaya y Temascalcingo en cuyos territorios la presencia de etnias indígenas como la otomí y la mazahua presentan una creciente intensidad migratoria sobre todo entre las nuevas generaciones.

La incapacidad de la economía nacional y estatal es un factor determinante para la migración, la cual obedece tanto a los problemas económicos del lugar de origen, como a la mejora de las condiciones que prevalecen en el de destino. Pero existe un tercer elemento que posibilita estos flujos, y es precisamente la existencia de estas organizaciones de migrantes en Estados Unidos que mantienen estrechas relaciones con sus lugares de origen y representan un importante capital social para las nuevas generaciones de migrantes en su tránsito hacia la Unión Americana y su inserción en el mercado laboral.¹⁰⁷

¹⁰⁷ Cfr. González Gutiérrez Carlos, *Relaciones Estado-díspora: la perspectiva de América Latina y el Caribe.*, Secretaría de Relaciones Exteriores, Instituto de los Mexicanos en el Exterior, Universidad Autónoma de Zacatecas, Asociación Nacional de Universidades e Instituciones de Educación Superior, Miguel Ángel Porrúa, México, Primera edición 2006. p. 73.

Dentro de los impactos positivos de la migración internacional, los clubes y federaciones de migrantes juegan un papel esencial, en tanto comunidad transnacional organizada, los cuales tienden canales de comunicación con sus comunidades de origen que posibilitan la transferencia de conocimientos y recursos que ayudan a la realización de proyectos sociales y productivos con capacidad para impactar en el desarrollo local y regional. Esto implica un enorme trabajo en términos de diseñar e implementar una estrategia transnacional desde abajo del desarrollo local, lo cual posiciona a estos grupos como verdaderos actores político-sociales en la transformación y diseño de las estrategias de desarrollo regionales.

3.3 IMPLEMENTACIÓN E IMPACTO DEL PROGRAMA 3X1 PARA MIGRANTES EN EL ESTADO DE MÉXICO

El análisis de resultados de la implementación del *Programa 3x1 para Migrantes* se puede realizar a partir de tres rubros principalmente: 1) el avance que ha generado en la conformación de nuevos clubes de migrantes participantes en el mismo, 2) el aumento en los montos de remesas capitalizados a través del programa y 3) la efectividad de la inversión en obras y proyectos para la detonación del desarrollo en las comunidades de origen.

A nivel federal el programa ha tenido sus bemoles en cuanto al su desarrollo satisfactorio. Referente a su institucionalización y a la evolución de sus reglas operativas ha tenido logros importantes, así como un aumento paulatino en los montos federales designados para su operación y a la cobertura del mismo a nivel nacional. Por otra parte, los números generales nos indican una inconsistencia en la participación de los clubes de migrantes en el programa.

Tabla No. 3

Año	2002	2005	2012	2015
Monto federal (millones de pesos)	\$113.7	\$228	\$456.1	\$564
Resto de la inversión (millones de pesos)	\$290	\$619.7	\$975.5	\$992
Proyectos	942	1,691	2,193	966
Clubes	20	815	750	500
Estados	20	26	32	28
Municipios	247	425	538	647

Fuente: Elaboración propia con datos de la Secretaría de Desarrollo Social disponibles en línea en: http://www.sedesol.gob.mx/en/SEDESOL/Rendicion_de_Cuentas, fecha de consulta 3 de mayo de 2016

Con estos datos y tomando como referencia tan solo el 1% de las remesas que entran al país y que se destinan para fines productivos y de inversión, es decir aproximadamente 3,477 millones de pesos, el gobierno federal está capitalizando

por medio del *Programa 3x1 para Migrantes* el .095% de las remesas totales y el 9.5% del promedio de remesas que se destinan a la inversión.

Estos datos no dejan ver que, si bien el programa ha avanzado en cuanto a los montos de inversión que se capitalizan, se encuentra lejos de ser un instrumento efectivo de detonación de la inversión productiva con una captación de recursos significativa a nivel nacional. ¿Cuál es la razón por la cual el programa no ha logrado captar ni siquiera el 1% de las remesas que se dedican a la inversión productiva? ¿Cuánto tiempo tomará para que el programa logre madurar lo suficiente y logre convertirse en una estrategia realmente efectiva para la capitalización de remesas?

“La presencia de entidades históricamente migrantes en el *Programa 3x1 para Migrantes* es muy destacada en el ejercicio de los recursos federales a través de este programa. El estado donde se han realizado el mayor número de proyectos es Zacatecas, seguido de Jalisco, Michoacán, San Luis Potosí y Guanajuato, estos estados conforman la región histórica de migración a Estados Unidos y en su conjunto concentran cerca del 70% de la inversión federal del programa”.¹⁰⁸

En 2015 de los 647 municipios donde se realizaron proyectos a través de este programa, 232 son considerados como de alta marginación y pobreza, estando contemplados como de atención prioritaria dentro de la estrategia de la CNCH.

En el caso del Estado de México, aún cuando éste se posiciona como la cuarta entidad por flujos migratorios al extranjero y como la quinta entidad por percepción de remesas, su participación en la ejecución del *Programa 3x1 para Migrantes* ha sido muy limitada. Un análisis general del programa revela una falta de correspondencia entre la presencia estatal de la migración internacional y la implementación del 3x1, muestra de ello es la variabilidad en el número de

¹⁰⁸ Baca T. Norma, *Migración y gobierno. Atención a migrantes internacionales en el Estado de México*, op. cit. p. 23

proyectos desarrollados, el presupuesto ejercido y los clubes de migrantes participantes.

El comportamiento del número de proyectos desarrollados en el Estado de México ha sido muy variable. En 2002, año en que se implementó por primera vez el programa en esta entidad, la SEDESOL declaró haber apoyado 26 proyectos con una inversión de 9.5 millones de pesos, mientras que para el siguiente año hubo un descenso dramático, reduciéndose a menos de una tercera parte los proyectos desarrollados con una inversión de 4.5 millones de pesos. Para 2006 fueron 13 proyectos con un presupuesto de 9.4 millones de pesos y en 2007 ya eran 18 proyectos autorizados con la mayor inversión registrada en la entidad, que fue de 14 millones de pesos.¹⁰⁹

Durante el ejercicio 2004 el gobierno estatal solamente participó con inversión en el 50% de los proyectos, mientras que para el 2007 dejó de participar en él. Lo cual generó que más de una docena de los proyectos apoyados se realizaran bajo un esquema 2x1, es decir, solamente contando con la participación del gobierno federal, municipal y de los migrantes.¹¹⁰

Las políticas migratorias implementadas por los gobiernos estatales se pueden clasificar en cuatro tendencias básicamente: a) estados activos en los que el liderazgo del Ejecutivo estatal o del responsable de la oficina local de atención a migrantes es clave para explicar el acercamiento con los oriundos; b) entidades con una estrategia migratoria reactiva en donde los gobernadores definen sus acciones de acuerdo con la opinión pública o del intercambio de opiniones con los clubes de migrantes organizados; c) estados que se limitan a definir sus acciones a partir de la gestión de los programas federales existentes; y d) estados que tienen políticas insuficientes o inexistentes.¹¹¹

¹⁰⁹ Cfr. Baca T. Norma, *Migrantes mexiquenses, Programa 3x1 y los retos de la participación ciudadana.*, p. 85 y 86.

¹¹⁰ Cfr. Baca T. Norma, *Migración y gobierno. Atención a migrantes internacionales en el Estado de México*, p. 25.

¹¹¹ González Rodríguez José op. cit., p. 11 y 12.

El caso del Estado de México y su actuar con relación a la migración en general así como su participación en *el Programa 3x1 para Migrantes* lo definen como un estado que basa sus estrategias en los programas federales ya existentes, con una participación mínima y en algunos casos arbitraria, además de no fomentar una vinculación estrecha tanto con los migrantes ni con los proyectos realizados.

Prueba de ello es que de los cuatro actores que aportan recursos para el programa el Estado de México es el que destina la menor cantidad año tras año, sin mencionar que solamente ha participado en los proyectos para infraestructura pública, por lo cual los migrantes que han solicitado un apoyo para un proyecto productivo, solamente han contado con el respaldo del recurso federal bajo un esquema 1x1.

Otro aspecto que llama la atención es el relacionado a los actores que integran el *Programa 3x1 para Migrantes*, aún cuando las reglas de operación son muy claras respecto a que los proyectos a desarrollar deberán ser por iniciativa de los clubes de migrantes, en el Estado de México, la relación entre el número de clubes, inversión y proyectos realizados no parece guardar ninguna correspondencia. Valga citar que en 2002 solo había un club de migrantes del Estado de México registrado como participante.

Resulta complicado imaginar que un solo club de migrantes haya aportado cerca de 9.5 millones de pesos para la realización de 26 proyectos en el año 2002 en el Estado de México, sobre todo si se hace una comparación con los años 2006 y 2014, los cuales contaron con un presupuesto muy similar y el número de proyectos y de clubes varió significativamente, registrando 13 proyectos con 6 clubes y 38 proyectos con 11 clubes, respectivamente.

“En tal situación, parece advertirse que la operación del programa está presentando limitaciones. Principalmente llama la atención el escaso interés de los migrantes mexiquenses organizados en el *Programa 3x1*. De hecho, según datos

de SEDESOL, en 2003, de siete proyectos que se hicieron, sólo tres tuvieron participación de migrantes”.¹¹²

Cabe suponer entonces que el programa está siendo utilizado con fines muy distintos para los cuales fue creado, ya que las iniciativas de obra no emanan de la comunidad migrante y las remesas no están siendo capitalizadas como deberían. El análisis de este tema se centraría en una mala operación por parte del gobierno, al utilizar un recurso destinado a la comunidad migrante, con la finalidad de cumplir con obras públicas prometidas muchas veces en campañas políticas, o simplemente para ejercer un recurso presupuestado. Este mal uso de los recursos es reproducido gracias al desinterés por parte de la comunidad migrante organizada, que no ha demostrado un verdadero protagonismo en la operación del programa en esta entidad.

Si hacemos un análisis más reciente del programa en base a los resultados de los ejercicios 2013 y 2014 podemos apreciar un avance en cuanto a la participación de los clubes de migrantes, el número de proyectos realizados y el impacto de los mismos.

Tabla No. 4

Año	2013	2014
Proyectos	17 infraestructura 5 productivos	28 infraestructura 10 productivos
Monto federal	\$8.6 millones	\$9.5 millones
Monto estatal	\$6 millones	\$6 millones
Monto municipal	\$6.6 millones	\$7.6 millones
Monto clubes	\$7.8 millones	\$9.1 millones
Clubes participantes	7 clubes	11 clubes
Municipios atendidos	21 municipios	30 municipios

Fuente: Elaboración propia con datos de la SEDESOL.

¹¹² Baca T. Norma, Migrantes mexiquenses, Programa 3 x 1 y los retos de la participación ciudadana. op. cit. p. 87.

A pesar de que el presupuesto federal y estatal no ha aumentado sustancialmente desde su implementación en el Estado de México hasta la fecha, se puede notar una optimización de dichos recursos ya que en poco más de una década el número de proyectos se ha logrado triplicar y se ha distribuido en un mayor número de municipios, mientras que la participación de la comunidad migrante también ha crecido aunque de manera lenta y paulatina.

Llama la atención el tipo de proyectos desarrollados en algunos municipios indígenas con alto grado de marginación en donde la estructura productiva se sustenta en la agricultura, pero en donde se han realizado proyectos como plantas separadoras de residuos sólidos o mejoramientos de fachadas de espacios del gobierno municipal como son los casos de Tlatlaya, Almoloya de Alquisiras e Ixtapan del Oro.¹¹³

Con la finalidad de evitar la inversión de recursos en proyectos que no respondan a las necesidades de sus comunidades, el programa que había apoyado tradicionalmente proyectos para la realización de obras públicas, ha evolucionado dando paso a nuevos proyectos como el otorgamiento de becas para hijos de migrantes, reparto de fertilizantes en las regiones agrícolas del estado, y obras de mejoramiento a las viviendas. Los cuales tienen un fin más productivo y generan un beneficio directo para los migrantes y sus familias.

Un dato relevante es el avance en el desarrollo de proyectos productivos, los cuales hasta el año 2007 no registraban más del 1% de la inversión federal del programa, mientras que para el ejercicio 2014 ya representaban el 26% de los proyectos realizados y el 15.4% de la inversión federal.

Los proyectos productivos han generado un desarrollo directo en las economías familiares de los migrantes beneficiados, destacando en el sur del Estado de

¹¹³ Cfr. Baca T. Norma, *Migración y gobierno. Atención a migrantes internacionales en el Estado de México*, p. 28 y 29.

México los proyectos enfocados a la agricultura y la ganadería, mientras que algunos realizados en las zonas metropolitanas se han enfocado al desarrollo de pequeñas industrias.

Los 125 municipios que conforman la entidad, se agrupan actualmente en 16 regiones como base para la planeación del desarrollo socioeconómico de la entidad y, desde un punto de vista territorial de la cobertura del programa, se observa una concentración de los recursos en las regiones del sur del estado, principalmente en la región de Ixtapan de la Sal y Tejupilco en donde existe una gran tradición migratoria y cuentan con las redes sociales más consolidadas de la entidad.

Por el contrario, municipios como Ecatepec, Nezahualcoyotl, Naucalpan, Toluca, Chimalhuacan y Tlalnepantla, a pesar de tener los más altos índices migratorios del estado y captar una tercera parte de las remesas de dicha entidad, no han tenido participación en el programa.

“La obtención de resultados del programa parece poco optimista cuando se detecta que, 65% de los proyectos del programa 3x1 se desarrollaron en localidades con baja y muy baja migración internacional en el Estado de México”.¹¹⁴

Estos datos nos demuestran que la implementación geográfica del programa está más relacionada con la experiencia migratoria de algunas comunidades y especialmente en las regiones rurales que con los montos de remesas percibidos por municipio, además de notarse también poco interés en el programa por parte de las comunidades migrantes originarias de municipios conurbados.

Quizás la falta de experiencia ha impedido que estas nuevas migraciones

¹¹⁴ Baca T. Norma, Migrantes mexiquenses, Programa 3x1 y los retos de la participación ciudadana., op. cit. p. 89

conecten con el programa y con sus comunidades de origen mediante una labor conjunta y organizada. Por otra parte, el contexto urbano en el que sus familias habitan les permite tener acceso a servicios públicos que no se tienen en las comunidades rurales en donde el programa se enfoca principalmente a la construcción de obras de pavimentación, agua potable, electrificaciones, drenaje, etc.

Los proyectos productivos en este contexto proporcionan una vertiente atractiva para generar inversiones en regiones del estado con alta densidad migratoria, en donde se vive una industrialización creciente y cada vez hay una mayor demanda de servicios y productos que representan un nicho de negocios importante para este tipo de iniciativas productivas.

El programa como estrategia para la captación de remesas ha dado resultados muy insipientes, si se considera que el estado percibió en 2014 cerca de 1,462 millones de dólares y en ese mismo año el programa logró capitalizar solamente 9.1 millones de pesos, es decir cerca del 0.04% de las remesas enviadas por los mexiquenses en Estados Unidos.

El registro de proyectos por municipio y la constancia en la participación en el programa dejan ver que existe escasa participación de los migrantes mexiquenses organizados, ya que hay municipios que solo han participado en una ocasión. Pareciera que no se han desarrollado los vínculos suficientes con los gobiernos locales para hacer posible la gestión conjunta de proyectos que sean de interés común. Asimismo, se evidencia la débil vinculación de las comunidades de migrantes con los gobiernos municipales, estatal y federal.¹¹⁵

Por último, la rendición de cuentas es un factor primordial en cualquier programa social, pero sobre todo en éste ya que implica recursos de los tres

¹¹⁵ Cfr. Baca T. Norma, Migrantes mexiquenses, Programa 3 x 1 y los retos de la participación ciudadana., p. 91 y 92.

niveles de gobierno y de un capital privado que es la inversión de los migrantes. Para los proyectos de infraestructura social pública la instancia que se ha encargado en el Estado de México de realizar las obras han sido los gobierno municipales, quienes conforme a la ley federal de obras públicas tienen la responsabilidad de llevar a cabo el debido proceso para designar a la empresa que ejecutará dichas obras.

La experiencia indica una falta de rendición de cuentas de parte de los ayuntamientos hacia el gobierno federal y a los migrantes, por lo cual al ser un programa de orden federal, lo más propicio sería que esta instancia, a través de la Delegación SEDESOL en la entidad, fuera la responsable de realizar los procesos de licitación de las obras, ya que el Gobierno Federal es quien tiene la responsabilidad de transparentar las acciones y la rendición de cuentas respecto a la utilización de recursos tanto a los migrantes como la población en general.

Los resultados que ha generado el programa en su implementación en el Estado de México son moderados, aunque con el paso de los años han aumentado el número de proyectos y la calidad de los mismos, el presupuesto federal y estatal no ha aumentado y sigue siendo insuficiente. Si bien, el gobierno es responsable de fomentar la inversión productiva de las remesas y desburocratizar los procesos; la base para una implementación sana y correcta del programa debe emanar de la comunidad migrante organizada, la cual continúa, a pesar de los avances, aletargada y poco participativa.

Los alcances para la generación del desarrollo a través del programa deben ponderarse, ya que es un programa relativamente nuevo en la entidad con recursos limitados y con procesos de coordinación y operación complicados. Los resultados en algunas comunidades tanto del sur como del norte del estado son visibles, ya que han transformado su entorno desde los espacios públicos, privados (en los hogares), y en el mercado local con algunos pequeños negocios.

3.4 CAMPOS DE OPORTUNIDAD DEL PROGRAMA Y ANÁLISIS CRÍTICO DEL MISMO.

El proceso de implementación del *Programa 3x1 para Migrantes*, ha tenido en sus diferentes etapas, tanto reconocimientos como impugnaciones por parte de especialistas, organismos internacionales y de organizaciones de migrantes.

Dentro de los argumentos que han elogiado el desempeño del programa se ha señalado entre otros que: ha permitido la organización transnacional de la comunidad migrante, ha posibilitado la realización de obras sociales en beneficio de sus comunidades de origen a partir de la capitalización de las remesas y ha fomentado el desarrollo social de las organizaciones de migrantes como promotoras del desarrollo local.

Por otro lado, las críticas que ha generado se basan fundamentalmente en cuestiones operativas, ejemplo: un excesivo burocratismo, falta de coordinación interinstitucional y entre los tres órdenes de gobierno, fricciones con los municipios por la selección de los proyectos, mala calidad en las obras, falta de mecanismos para darle continuidad a los proyectos productivos, presupuesto insuficiente y falta de respeto a los criterios establecidos para la selección de las obras y proyectos.

La Unión Europea, a través de su coordinación denominada Eurosocietal, realizó un estudio sobre el programa, en el cual pone de manifiesto una serie de dificultades técnicas que éste enfrenta.

En dicha investigación se considera como una de las principales dificultades lo que el propio documento califica como la "politización del programa". El estudio señala que muchos migrantes en Estados Unidos no han querido participar en éste debido a conflictos relacionados con la filiación a un partido político, principalmente a nivel municipal. Además el programa ha sido utilizado como un trampolín para aquellos quienes buscan participar en la política local, lo que ha generado presiones sobre los clubes de migrantes para respaldar ciertos

proyectos de obra pública, impulsados por grupos políticos en pugna. Este hecho ha generado clientelismo y han producido luchas territoriales entre algunas de las comunidades migrantes más organizadas, las cuales reclaman el control del programa.¹¹⁶

Otro organismo internacional que ha realizado estudios respecto al programa, es el BID, el cual ha participado en el mismo otorgando fondos para la realización de algunos proyectos. Así, este organismo ha señalado, entre otras cosas, que: existe poca información para los clubes de migrantes sobre las oportunidades de negocio, debido a que la interacción con clubes de migrantes es cara y poco frecuente; aún no existe suficiente confianza de inversión en el país por parte de los migrantes y la oferta de servicios de asistencia técnica es escasa; no se cuenta con un mecanismo sostenible para el desarrollo de la competitividad local y no se han diseñado las estrategias para articular los instrumentos de asistencia técnica y de capacitación empresarial.¹¹⁷

“Así, según el Banco Interamericano de Desarrollo, las debilidades del programa pueden ser de naturaleza sistémica o de índole operativa. Este organismo señala, entre otras: la falta de participación comunitaria, el desconocimiento de las reglas del programa, la falta de transparencia o las deficiencias en el mantenimiento de las obras, etc”.¹¹⁸

En base a estos argumentos se puede señalar que el *Programa 3x1 para Migrantes* se encuentra aún lejos de ser un modelo de desarrollo basado en las remesas, y aún más, si se considera que su incidencia sobre los niveles de marginación es pequeña y focalizada. En tal caso debe ser visto como una estrategia de alcance local, cuyos beneficios potenciales no se han aprovechado completamente, debido a que el monto de remesas que logra capitalizar a lo sumo

¹¹⁶ Véase: Programa 3x1 para Migrantes, Eurosociat, en línea disponible en: <https://www.odi.org/sites/odi.org.uk/files/odi-assets/publications-opinion-files/1914.pdf>, fecha de consulta 9 de mayo de 2016.

¹¹⁷ Cfr. González Rodríguez José, p. 24.

¹¹⁸ Ibid., p. 24.

representa el 0.15% de las remesas que entran al país. Por tanto, el impacto y la cobertura del programa siguen siendo limitadas.

Debido a que el alcance financiero del programa está condicionado a la disponibilidad de recursos públicos, se considera que éste se encuentra anclado al comportamiento de las finanzas públicas y al desempeño económico de México. Por tal motivo, el grado de aprovechamiento del ahorro originado por las remesas es muy limitado.

Otro de los aspectos que ha sido cuestionado en los estudios realizados sobre la operación del programa, se refiere a que su prioridad es atender a la población que reside en municipios de alta y muy alta marginación y con altos grados de migración. En la práctica no se ha podido llevar a cabo, principalmente debido a que las localidades más marginadas del país no necesariamente son las que presentan la mayor intensidad migratoria, lo cual ha generado una indefinición en la población objetivo.

Tal situación ha propiciado que se hayan obtenido resultados un tanto alejados de las prioridades establecidas por el programa, en donde, por ejemplo, en sólo tres entidades: Zacatecas, Jalisco y Michoacán se concentró 54% de la inversión federal del programa; siendo difícil sostener que en ellos se concentra más de la mitad de los migrantes o la marginación del país.

Frente a esta situación se deben introducir mejoras al diseño del programa que permitan aprovechar al máximo el potencial de ahorro de los migrantes procedentes de comunidades que, aunque no son estrictamente pobres, mantienen interacciones de beneficio mutuo con localidades que sí lo son.

Es necesario introducir mejoras al diseño del programa para aprovechar el ahorro externo de los migrantes que no se encuentran organizados por afinidad regional, ya que en muchos casos los clubes de migrantes se encuentran

conformados por migrantes de distintas entidades de la república. Y esto ha generado dificultades para aquellos migrantes que desean invertir en sus comunidades de origen pero la toma de nota del club al que pertenecen se encuentra registrada como organización de migrantes originarios de otra entidad federativa.

Se añade que deben diseñarse esquemas participativos más flexibles que permitan la puesta en marcha de proyectos bajo fórmulas “dos por uno” cuando alguno de los aportantes no pueda cubrir su parte, y “cuatro por uno” cuando sea posible la inclusión de uno más.

El BID ha realizado una serie de recomendaciones como: “la adecuación a las tecnologías de información y comunicación para difundir los avances, resultados e impacto del programa, reforzar los sistemas de contraloría social en todos los proyectos, mejorar los sistemas de monitoreo y evaluación de las obras y orientar las inversiones hacia actividades que promuevan el desarrollo económico de las comunidades de origen de los migrantes”.¹¹⁹

La vertiente productiva del programa es un gran avance que se ha logrado gracias a la activa participación de algunos clubes y federaciones de migrantes. Estos representan una evolución de los proyectos de obras públicas a la generación de microempresas, con lo cual los recursos invertidos se destinan a proyectos con mayor potencial para la detonación del desarrollo local.

Los principales retos a los que se enfrenta esta modalidad del programa son:

- a) Escasos recursos destinados al financiamiento del rubro productivo.
- b) Falta de cultura empresarial de la comunidad migrante.
- c) Escaso o nulo apoyo financiero por parte de los gobiernos estatales y municipales.
- d) Ausencia de planeación y objetivos claros en la definición de proyectos.

¹¹⁹ Ibid., p. 29 y 30.

- e) Falta de acompañamiento y asesoría técnica para la elaboración de proyectos
- f) Falta de instrumentos para el seguimiento del desarrollo de los proyectos.

En el Estado de México a pesar de que se ha incrementado el número de proyectos productivos y el presupuesto destinado para este rubro ha crecido, sigue teniendo grandes atrasos en comparación con los proyectos realizados en entidades como Zacatecas o Jalisco, donde las organizaciones de migrantes se encuentran en un grado de desarrollo mucho mayor.¹²⁰

Los principales problemas relacionados con la inversión productiva de las remesas que ha impedido la obtención de resultados destacables en la entidad son: En primer lugar, la inversión en los últimos años se destinó básicamente a la compra y engorda de ganado, negocios como tiendas y forrajeras por mencionar algunos; con lo cual la contribución económica a su entorno inmediato es reducida, debido a que la mayoría de los negocios creados son pequeños y principalmente son atendidos directamente por el propietario. En segundo lugar, los gobiernos municipales y el estatal no han participado económicamente en ningún proyecto productivo, demostrando su falta de interés y respaldo hacia los migrantes. En tercer lugar, la gran dispersión geográfica de los recursos limita la capacidad para focalizar e impulsar el desarrollo en ciertas regiones. Y finalmente, la falta de liderazgo y capacidad empresarial entre las comunidades migrantes ocasiona no solamente que las inversiones se destinen a proyectos que generan poco empleo y un mínimo desarrollo en la región, sino que en muchos casos la falta de planeación y prospectiva, genera la quiebra de los negocios y la pérdida de la inversión.

Los proyectos productivos en esta entidad se han limitado a un reducido catálogo de proyectos productivos individuales y dispersos, mismos que

¹²⁰ Un claro ejemplo es la Federación de Clubes Zacatecanos del Sur de California FCZSC, la cual cuenta con más de 250 clubes miembros y ha atraído la atención de los distintos niveles de gobierno, instituciones educativas y organismos nacionales e internacionales, además de lograr que se comprometieran en un proyecto común: el financiamiento de macro proyectos productivos.

difícilmente se inscriben en una perspectiva de desarrollo local o regional. La finalidad debe ser el uso más eficiente de las remesas y que los proyectos sean de alto impacto, no es suficiente con querer “changarrizar” la economía sin mayores resultados que en el discurso.

Algunas de las estrategias que se pueden implementar a partir de mi experiencia como coordinador estatal del programa y en base a experiencias exitosas de federaciones consolidadas de migrantes en algunos otros estados son:

- 1) Buscar apoyo de las fundaciones nacionales e internacionales como un socio más, para promover y financiar los proyectos productivos.
- 2) Fomentar estudios sobre las demandas específicas de productos y servicios en la región para focalizar las inversiones y generar negocios exitosos. Es recomendable la creación de una institución descentralizada que se encargue de llevar a cabo investigación cualitativa de las condiciones en las comunidades para poder identificar la factibilidad de los proyectos y que al mismo tiempo tengan un impacto multiplicador en las comunidades para generar un desarrollo sostenible.
- 3) Realizar evaluaciones y seguimientos de los proyectos a través de instituciones y especialistas sobre organización, capacitación e inversiones productivas.
- 4) Diseñar estrategias para la comercialización de los productos y lograr la certificación de los mismos para una mejor colocación en el mercado, no solo local sino nacional e incluso para su exportación.¹²¹
- 5) Generar encadenamiento productivo entre empresarios migrantes y productores locales para fomentar un desarrollo industrial local y regional.
- 6) Intercambiar información con otras organizaciones de migrantes mexicanas, latinoamericanas y del resto del mundo que promuevan

¹²¹ Ejemplo de este tipo de estrategias es la cámara binacional de empresarios del estado de Zacatecas, impulsada por los migrantes organizados para aprovechar el vínculo binacional y comercializar los productos de esta entidad en Estados Unidos.

procesos semejantes de vinculación con el desarrollo de sus regiones de origen, para compartir experiencias organizativas y sobre inversiones productivas.

7) Impulsar un programa de colaboración interinstitucional con las secretarías de Relaciones Exteriores, Economía, Agricultura y Educación Pública; así como con las universidades mexicanas y extranjeras interesadas en participar en esta propuesta.

Otras propuestas realizadas por el BID en este rubro, invitan a modificar el programa considerando aspectos como los enunciados a continuación:

- a) Conformar una cartera de proyectos sobre los cuales las asociaciones de migrantes puedan decidir el proyecto a financiar.
- b) Financiar iniciativas propuestas por empresas existentes que resulten productivas.
- c) Utilizar una modalidad de financiamiento concursable basada en la presentación de planes de negocios y otros criterios de elegibilidad.
- d) Focalizar los proyectos productivos basados en la demanda, mediante “concursos para la presentación de planes de negocios”.¹²²

En el artículo; Remesas, desarrollo regional y políticas de empleo en México, se resalta que: “uno de los objetivos de la vertiente productiva es la generación de empleos que trae beneficios no solo para el empleado sino también para la comunidad en general, ya que además del efecto multiplicador económico, también se generan multiplicadores sociales, como la reducción en el crimen, la cohesión familiar y de la comunidad, seguridad pública, equidad en la distribución del ingreso y estabilidad social y política, entre otras”.¹²³

¹²² González Rodríguez José, op. cit. p. 30.

¹²³ Maya Claudia y Gil Carol, Remesas, desarrollo regional y políticas de empleo en México., disponible en línea en: <http://www.economia.unam.mx/publicaciones/econinforma/pdfs/356/06Maya.pdf>, fecha de consulta 8 de mayo de 2016, p. 106 y 107.

Por otra parte, se enfatiza la necesidad de evitar la burocratización del programa y de impedir que las remesas colectivas generen efectos de desplazamiento de la inversión pública presupuestada, es decir que el gobierno transfiera la responsabilidad de la generación de desarrollo a los migrantes.

Los proyectos emergentes como becas escolares, clínicas, centros de cómputo, suministro de fertilizantes, proyectos ecológicos, centros geriátricos, organización y participación de mujeres y jóvenes deberían recibir un apoyo especial por su impacto comunitario. Con lo cual al mismo tiempo se re direccionarían los recursos hacia proyectos complementarios de la inversión que hace el gobierno en obras públicas, ya que la inversión de remesas en obras de infraestructura pública básica ha sido uno de los temas que más controversia ha generado y ha sido una de las principales críticas al programa.

De lo anterior se desprende la necesidad de hacer a un lado el paternalismo migrante, cambiarlo por una mentalidad de responsabilidad compartida donde el reto es lograr que coincidan las propuestas de las comunidades, migrantes y gobierno, aprovechar la capacidad de organización de los clubes e impulsar los proyectos que tengan impacto comunitario, regional y estatal.¹²⁴

Los clubes de migrantes y su participación activa para la inversión de recursos en sus comunidades representan un activismo social que emanó de la sociedad civil, pero que para su efectividad es importante una resuelta participación de los gobiernos para impulsar a los migrantes como actores protagónicos en la protección de sus derechos y matizar su papel como promotores de desarrollo en sus comunidades de origen.

En ese sentido, la metodología del programa debe considerar la recuperación del migrante como sujeto ciudadano, este acercamiento implica su incorporación a

¹²⁴ Cfr. González Gutiérrez Carlos, p. 83.

la toma de decisiones políticas del desarrollo de sus comunidades, y en general como ciudadanos en pleno uso de sus derechos políticos y como agentes económicos de cambio¹²⁵

Así mismo, se debe insistir en lograr una profesionalización de los clubes de migrantes, elevándolos a organizaciones de la sociedad civil con lo cual se ampliaría el espectro de posibilidades para trabajar en colaboración con el gobierno y hacer notar su participación como actores claves para el desarrollo.

Hay que tener en mente que la finalidad más importante del *Programa 3x1 para Migrantes* no es solo la captación de remesas que envían los migrantes, sino su habilidad y capacidad de organización. Esta organización transnacional es la que se debe tomar en consideración como aspecto central en las estrategias de desarrollo futuras.¹²⁶

“El gobierno en sus diferentes niveles debe superar el divorcio entre política económica, política social y oficinas de atención a migrantes. Se requiere una visión integral del desarrollo que articule coherentemente todas las políticas, ubicando a las organizaciones de migrantes y sus comunidades como un aliado estratégico del desarrollo regional y local, generando estrategias de atención integral hacia ellos”.¹²⁷

Para el buen funcionamiento del programa es necesario que las diferentes secretarías de estado participen en forma activa y mantengan una comunicación estrecha de lo que cada una está llevando a cabo, para evitar la duplicidad de funciones y reforzar el intercambio de información que ayude al desarrollo del programa. Por desgracia, el país muestra un grado de desarrollo interinstitucional muy bajo en general. El *Programa 3x1 para Migrantes*, si bien se inserta dentro de

¹²⁵ Cfr. Baca T. Norma, *Migración y gobierno. Atención a migrantes internacionales en el Estado de México*, p. 31 y 32.

¹²⁶ Cfr. González Gutiérrez Carlos, p. 83.

¹²⁷ Sin fronteras IAP, op. cit., p. 212.

los programas sociales de la SEDESOL, depende en gran medida de varias secretarías de estado y principalmente de la Secretaría de Relaciones Exteriores, para su difusión y obtención de información vital sobre la migración mexicana. Lamentablemente dicha colaboración y flujo de información son muy escasos.

El programa debe contar con instituciones de primer nivel para su evaluación y asesoramiento, con personal calificado y los recursos técnicos y económicos para incorporar a las comunidades de origen y a los migrantes en una estrategia integral y de largo plazo, que articule la migración y el desarrollo.

Finalmente, el programa debe contemplar dentro de sus objetivos una solución al fenómeno migratorio como tal, se debe visualizar como una estrategia para evitar la migración masiva de algunas comunidades y no simplemente ofrecer mecanismos para aprovechar uno de sus resultantes: las remesas. Es necesario considerar y proyectar al *Programa 3x1 para Migrantes* como una herramienta adecuada para potenciar el crecimiento regional y comunitario, con la finalidad de frenar la migración masiva de mexicanos hacia Estados Unidos, brindándoles a los migrantes la oportunidad de regresar a sus lugares de origen y a las nuevas generaciones de contar comunidades dignas para su desarrollo, pero sobre todo con un factor primordial que es el acceso a una fuente de empleo (a través de los proyectos productivos), para que la decisión de migrar sea una opción y no una necesidad.

CONCLUSIONES

Vivimos en una era de movilidad poblacional a través de las fronteras nacionales, en donde la expectativa de una mejor calidad de vida y mejores ingresos son el factor determinante para abandonar el lugar de origen.

Las aportaciones del sociólogo estadounidense Immanuel Wallerstein nos permiten entender a partir de la interpretación que hace del sistema mundial en el que vivimos, como es que la migración se ha visto como un factor de dominación de las naciones más desarrolladas hacia las de la periferia, perpetuando una relación asimétrica de explotación de mano de obra barata para la acumulación de capital. En esta misma línea, es indudable que las migraciones se han convertido en un fenómeno mundial de dimensiones cada vez mas crecientes, debido al desarrollo de la globalización del sistema económico capitalista que ha generado los canales físicos e ideológicos que dirigen a las migraciones hacia los grandes centros mundiales donde se origina el capital.

Si bien es importante reconocer que las migraciones responden al mercado económico mundial, y que estos flujos al igual que el de bienes y servicios responden a la ley de oferta y demanda. Es necesario generar un nuevo paradigma respecto a las migraciones y cambiar el enfoque. Más que una ventaja de mercado para las grandes industrias que perpetúa el subdesarrollo en los países de origen, debe reconocerse el papel fundamental que juegan las migraciones en la economía mundial y reorientarlas mediante políticas que beneficien a todos los actores involucrados en este proceso, a través de su integración a estrategias de desarrollo social y económico.

Es necesario fomentar una sociedad global con conciencia humanitaria, en donde se posicione al migrante como promotor del desarrollo, respetando sus derechos laborales, sociales y sobre todo sus derechos humanos básicos, los cuales deben ser preservados por encima de cualquier otra ley.

México al ser el segundo país expulsor de migración a nivel mundial tiene una tarea muy importante que desarrollar en esta materia. Con una población migrante de mas de 12,000 millones de mexicanos residiendo en el extranjero, es necesario que se posicione como un país promotor del desarrollo integral a través de las migraciones en los diversos foros de cooperación internacional.

El fenómeno migratorio entre México y Estados Unidos ha tenido grandes repercusiones sociales, políticas y económicas entre ambas naciones. Estos flujos se explican básicamente debido a las diferencias en la estructura económica, es decir, a la falta de empleos e ingreso adecuados en México y a la insaciable demanda de mano de obra barata por parte de la industria norteamericana.

A pesar del enorme flujo de migración que atraviesa día con día la frontera norte del país y a los ciclos económicos que han generado una mayor demanda laboral por parte de la principal potencia económica del mundo , se ha evidenciado a lo largo de la historia, la falta de acuerdos políticos para generar una reforma migratoria integral.

Este hecho se debe principalmente a que mantener el “status quo” respecto a la migración indocumentada resulta mucho mas factible para Estados Unidos, al no reconocer los derechos humanos de esta población ni brindarles acceso a servicios de protección social. Mientras tanto estos flujos de migrantes siguen abasteciendo al mercado laboral norteamericano de una mano de obra barata para su industria, y al mismo tiempo compensan las limitaciones de su fuerza de trabajo.

Por tal motivo el gobierno mexicano no puede continuar permitiendo que las condiciones de vida de esta población dependan de vaivenes político y de la decisión unilateral del gobierno norteamericano para administrar los flujos de migración. Es imperante que el gobierno mexicano retome un liderazgo claro en la

toma de decisiones de un asunto de carácter bilateral y al mismo tiempo articule alternativas para no depender de un acuerdo, que en base a la experiencia, requiere tiempo, disposición política e inversión de recursos.

Para lograr este objetivo se propone seguir dos líneas de acción:

- 1) Seguir gestionando acuerdos en materia de una reforma migratoria integral, mediante estrategias de cabildeo político dentro del congreso norteamericano, el cual ha sido el principal freno para generar acuerdos en esta materia.
- 2) Generar políticas, instrumentar y reforzar estrategias y programas a nivel nacional que brinden apoyo y protección a la comunidad migrante, con la finalidad de dignificar su labor y aprovechar los beneficios generados a partir de este fenómeno.

La relación entre migración y desarrollo tiene una conexión entre ambos, en dos sentidos: positiva y negativa. El reto es maximizar las ganancias y minimizar los costos. Es un hecho, que las migraciones no se pueden frenar mediante políticas antiinmigrantes, de este modo, resulta más viable la implementación de alternativas que contribuyan al aprendizaje mutuo y al desarrollo compartido de las naciones de origen y destino

Para canalizar positivamente los efectos de la migración es necesario un cambio de paradigma y visualizando a estos flujos poblacionales a través del enfoque del codesarrollo, impulsando un dialogo activo entre las naciones involucradas en este fenómeno, en un entorno de paridad, mediante el cual se reconozca la necesidad que tienen todas las naciones de codesarrollarse y a partir de ahí, gestionar políticas que vinculen a la migración y el desarrollo de los pueblos, tanto del sur como del norte, identificando objetivos comunes para lograr una adecuada gestión de los flujos.

México se posiciona como el quinto país receptor de remesas a nivel mundial, las cuales representan la segunda entrada de divisas para el país y juegan un papel fundamental para el equilibrio de la balanza comercial y la estabilidad macroeconómica.

En el país las remesas funcionan principalmente como medio para el mantenimiento y subsistencia de las familias receptoras, las cuales destinan más del 90% en la compra de bienes y atención a necesidades básicas. Por sus características, las remesas no pueden ser vistas como sustituto de la IED o de las políticas de desarrollo social, ya que por sí mismas no generan un mecanismo productivo a nivel macroeconómico.

El esquema de gastos de las remesas en México no resuelve el fenómeno migratorio ya que solamente una mínima parte de estos recursos se destina a fines productivos; por el contrario, esta dinámica institucionaliza este fenómeno al impedir que se superen las condiciones que en principio llevaron a su población a emigrar. De esta manera se puede señalar que el gobierno ha generado un modelo exportador de mano de obra, el cual genera flujos económicos que benefician a las finanzas públicas, y en esta medida no es una de sus prioridades generar estrategias para revertir la tendencia migratoria.

Sin lugar a dudas las remesas tienen un impacto positivo aunque marginal sobre el crecimiento económico del país, incentivando por una parte la demanda de bienes y servicios, y por otra sobre la oferta, a través de su inversión en actividades productivas. Para potenciar el efecto del flujo de remesas en el país a partir de la demanda agregada, es necesario incentivar el mercado interno para que se logren captar estos recursos a través de un modelo multiplicador de la economía, evitando la fuga de este capital por medio de las importaciones.

La investigación que se realizó en esta tesis sobre la relación entre remesas y niveles de pobreza en el país a nivel estatal y municipal confirma que estos

recursos no se destinan precisamente a los hogares más pobres. Por lo tanto se concluye que si bien las remesas evitan la expansión de los índices de pobreza, también acrecientan las brechas de desigualdad entre las familias receptoras y las que no cuentan con estos recursos.

Las remesas sin duda fungen como un paliativo al grave problema de pobreza en el país. Sin embargo, para que estas pasen de ser solamente un factor de contención de la pobreza a generar una herramienta eficaz para el desarrollo, es necesario que el gobierno construya una verdadera política migratoria que tenga como objetivo central revertir los flujos migratorios, ofreciendo a su población empleos con niveles salariales adecuados, para evitar que emigren y así perder parte de su capital humano. Esta nueva política migratoria debe hacer modificaciones al modelo para la creación de empleos en el país y plantear la utilización de las remesas como generadoras de estos espacios para ayudar al crecimiento y desarrollo de la economía nacional.

Por medio de la participación organizada de los migrantes, *El Programa 3x1 para Migrantes* se perfila como un instrumento factible para la capitalización de las remesas en obras de infraestructura y proyectos productivos, cofinanciados por los tres niveles de gobierno.

Es importante valorar que, a partir de la inversión de los migrantes en este programa, se han podido triplicar los montos de remesas para su inversión en la provisión de servicios básicos a comunidades que no contaban con ellos, mejorando sin duda sus condiciones de vida. Es necesario reconocer la evolución que ha tenido el programa en cuanto a sus reglas de operación y que en gran medida a sido gracias a la activa participación de los clubes de migrantes como actores protagónicos en el diseño de políticas sociales migratorias.

El programa no debe de estigmatizarse al ser visto por algunos como un mecanismo por medio del cual, el gobierno pretende deslindar su responsabilidad

como principal promotor del fomento al desarrollo a los migrantes. Por el contrario se debe percibir como una estrategia inteligente por parte de esta comunidad para establecer una comunicación directa con el gobierno mexicano y empoderar su participación como protagonista en el diseño del rumbo que deben seguir sus comunidades de origen. Dicha comunicación, debe seguir desarrollándose con la finalidad de encausar el programa para continuar generando mejores mecanismos de inversión, más productivos y con un mayor beneficio directo para la población migrante.

A mi punto de vista la vertiente productiva del programa es la más importante, ya que concentra un gran potencial para detonar el desarrollo económico y social en las comunidades migrantes, a través de la generación de empleos y la reactivación de la economía local. Por lo tanto el programa necesita destinar mayores recursos a este rubro, y seguir implementando mecanismos innovadores para el desarrollo satisfactorio de los proyectos productivos y lograr que estos se conviertan en verdaderos detonadores del desarrollo regional.

Dentro de los impactos positivos de la migración internacional, los clubes y federaciones de migrantes juegan un papel esencial, en tanto comunidad transnacional organizada con capacidad para impactar en el desarrollo local y regional. Este nuevo entramado social representa una estrategia transfronteriza desde abajo del desarrollo local, lo cual posiciona a estos grupos como verdaderos actores político-sociales en la transformación y diseño de los mecanismos de desarrollo para sus comunidades de origen.

El activismo social que representa la participación de los clubes de migrantes en el programa requiere del apoyo decidido por parte del gobierno, para impulsarlos en la defensa de sus derechos y matizar su papel como promotores del desarrollo de sus comunidades de origen. Lo que implica la recuperación del migrantes como sujeto ciudadano con pleno uso de sus derechos políticos, es decir, su incorporación a la toma de decisiones sobre las políticas de desarrollo de

sus comunidades e impulsando su participación como agentes económicos de cambio.

El Estado de México a pesar de tener uno de los más altos índices de migración y percepción de remesas a nivel nacional presenta una mínima participación dentro del *Programa 3x1 para Migrantes*, debido principalmente a la falta de interés de la comunidad migrante y a una serie de deficiencias en la operación del mismo, mostrando resultados muy insipientes.

Existe muy poco apoyo al programa por parte del gobierno estatal, muestra de ello ha sido su negativa para participar en la vertiente productiva del programa, lo que evidencia que este gobierno percibe al programa como una fuente para la obtención de mayores recursos federales, para la realización de obras de infraestructura pública. Por tanto, el programa ha sido desvirtuado al realizar obras que no emanan de la iniciativa migrante y por ende no están capitalizando los flujos de remesas. Dados estos hechos, se puede decir que el programa en la entidad responde más a las demandas de los gobiernos municipales para la realización de obras publicas que a la de los propios migrantes.

A pesar de estas inconsistencias del programa, las obras y proyectos cofinanciados por el programa han transformado de manera significativa algunas comunidades, sobre todo del sur del estado, donde se encuentran las organizaciones de migrantes más consolidadas y en donde los entornos rurales y semiurbanos han sido modificados visiblemente y la calidad de vida de sus poblaciones han mejorado sin duda alguna.

Es importante reconocer que en los últimos años se ha logrado realizar un mayor número de proyectos, con lo cual se ha ampliado la cobertura del programa a nivel estatal; al mismo tiempo las inversiones se han destinado a proyectos con un mayor impacto social y productivo. Por otra parte, estos proyectos productivos en el Estado de México presentan atrasos en comparación con otros estados de la

república, ya que la mayoría son proyectos individuales de corto alcance, con poca contribución a la economía local, los cuales por sus características no se inscriben en una perspectiva de desarrollo regional.

La falta de correlación entre los flujos de migración y remesas con la distribución geográfica de los recursos, por parte del programa en el estado responden a la experiencia y participación activa de los clubes de migrantes originarios de la región sur de la entidad. Sin embargo, es necesario aprovechar los altos flujos de remesas percibidos por municipios urbanos, mediante la adecuación de las obras y proyectos que respondan a su entorno social. Al mismo tiempo es necesario incentivar la organización migrante de esta región, ya que la falta de experiencia ha causado la ausencia de participación de las organizaciones mas jóvenes.

El programa aún tiene un largo camino que recorrer como un instrumento efectivo para la capitalización de remesas y detonación del desarrollo en las comunidades de origen de la migración a nivel nacional, si se consideran los bajos porcentajes de remesas que ha logrado capitalizar, la escasa participación migrante y la distribución tan heterogénea de los recursos.

A nivel operativo se debe trabajar en la despolitización del programa para su sana implementación, ya que éste es uno de los principales factores que llevan a desvirtuar el programa y generar una falta de empatía con la comunidad migrante. Además, debe contar con instituciones de primer nivel para su apoyo y asesoramiento, personal calificado, así como recursos técnicos y económicos para su buen funcionamiento.

Si bien el programa se articula como parte de la estrategia nacional de combate a la pobreza, no se inserta dentro de una estrategia nacional de migración, simple y sencillamente porque, en base al actual plan nacional de desarrollo no se define una clara estrategia de política migratoria articulada y sustentada en programas y

proyectos que tengan como finalidad desincentivar los altos niveles de migración; además de no aprovechar, ni potenciar los efectos positivos que se generan.

Si bien el programa 3x1 debe capitalizar los beneficios del fenómeno migratorio, que es un hecho para el país, no se trata de incentivar ni mucho menos institucionalizar la migración, por el contrario, es indispensable que el programa integre a sus objetivos prioritarios el desincentivar los masivos flujos migratorios, ya que cuenta con las características apropiadas para generar una alternativa a la migración de las nuevas generaciones, brindándoles comunidades dignas y fuentes de empleo a través de las obras de infraestructura y los proyectos productivos. Más que un cambio de rumbo, se trata de una reorientación en la percepción del mismo, de sus alcances y objetivos.

En base a los resultados que ha logrado el programa y en relación a las dimensiones del fenómeno migratorio se puede sostener que es una estrategia de alcance local, cuyos beneficios no se han aprovechado completamente, debido a una serie de factores técnicos, operativos, presupuestales y de falta de objetivos claros. Sin embargo, en su diseño el programa cuenta con una serie de herramientas que lo posicionan como un verdadero modelo en cuanto a la capitalización de los beneficios del fenómeno migratorio a nivel internacional, el cual debe ser piedra angular en el diseño de una política social migratoria integral por parte del gobierno mexicano, para la dignificación y la búsqueda de un desarrollo compartido de la población migrante y sus comunidades.

Finalmente, este estudio nos da cuenta de que la capitalización de remesas en el país es un factor esencial en el desarrollo económico y social de las comunidades de origen de los migrantes y a la vez es una estrategia exitosa del combate a la pobreza de este segmento poblacional, tal y como se planteó en la hipótesis de esta tesis. Agregando como factor clave, descubierto en el desarrollo de la investigación, el entramado social que representan las organizaciones migrantes como herramienta fundamental para la transferencia de conocimientos,

que junto con los recursos económicos logren detonar el desarrollo social y económico de sus comunidades.

FUENTES DE INFORMACIÓN

- BIBLIOGRAFÍA BÁSICA

Sin fronteras IAP, *Cambiando perspectivas: de la gestión de los flujos hacia la construcción de políticas de migración con enfoque de desarrollo*, México, 2008, 261p.p.

Aguirre Rojas Carlos A., *Immanuel Wallerstein Crítica del Sistema Mundo Capitalista*, Ediciones Era, México, segunda reimpresión 2007, 373 p.p.

Brian Keeley, *Migración Internacional: el lado humano de la globalización*, OECD Publishing–Instituto de Investigaciones Económicas UNAM, México, 2012, 191p.p.

Fundación BBVA Bancomer y CONAPO, *Anuario de Migración y Remesas: México 2014 Yearbook of Migration and Remittances: México 2014*. México 2014.

Stephen Castles, Mark J. Miller, *The Age of Migration International Movements in the Modern World*, Palgrave Macmillan, New York, third edition 2003, 338 p.p.

Immanuel Wallerstein, *Análisis del sistema-mundo una introducción*, Siglo XXI editores S. A. de C. V., México, segunda reimpresión 2006,

Lelio Mármora, *Las políticas de migración internacionales*, Organización Internacional para las Migraciones y Paidós Buenos Aires Barcelona y México, Buenos Aires, 2002,

Ramírez García Telesforo, Ángel Castillo Manuel. *EL ESTADO DE LA MIGRACION México ante los recientes desafíos de la migración internacional*. Consejo Nacional de Población. Primera edición diciembre de 2012, México, 342 p.p.

García y Griego Manuel, Mónica Vereza Campos. *México y Estados Unidos Frente a la Migración de Indocumentados*. Coordinación de humanidades UNAM y Grupo Editorial Miguel Ángel Porrúa, México, 1988, 174 p.p.

Leite Paula, Giorguli E. Silvia. *Temas de Migración reflexiones en torno a la emigración mexicana como objeto de políticas públicas*. Consejo nacional de Población. Primera edición diciembre de 2010, México, 128 p.p.

González Gutiérrez Carlos, *Relaciones Estado-diáspora: la perspectiva de América Latina y el Caribe.*, Secretaria de Relaciones Exteriores, Instituto de los Mexicanos en el Exterior, Universidad Autónoma de Zacatecas, Asociación Nacional de Universidades e Instituciones de Educación Superior, Miguel Ángel Porrúa, México, Primera edición 2006. p. 376 p.p.

Aragonés Ana M. y Salgado Uberto, *Remesas factor de desarrollo Un estudio de caso sierra gorda de Querétaro*. En Aragonés Ana M. (coord.), *Migración y desarrollo: debates y propuestas*, UNAM, México 2013,

Alonso José A., *Migración Internacional Efectos económicos para las sociedades de origen*. En Aragonés Ana M. (coord.), *Migración y desarrollo: debates y propuestas*, UNAM, México 2013,

Baca T. Norma, *Migrantes mexiquenses, Programa 3 x 1 y los retos de la participación ciudadana*. En Baca T. Norma, Herrera T. Francisco, González O. Roció, (Coord.) *Migración Democracia y Desarrollo la Experiencia Mexiquense.*, Instituto Electoral del Estado de México IEEM, México, septiembre de 2009, 267 p.p.

- ARTÍCULOS EN LÍNEA

Ivis Gutiérrez Guerra, *Migraciones y Teorías sobre el Desarrollo*, Centro de Estudios de Migraciones Internacionales (CEMI) Universidad de la Habana. Disponible en línea en: <http://www.uh.cu/centros/cemi/wp-content/uploads/2011/11/Ivis-Migraciones-y-Teorias.pdf>, fecha de consulta 11 de noviembre de 2015.

El impacto de las remesas familiares en México y su uso productivo, Centro de Estudios Sociales y de Opinión Pública. Disponible en línea en: <file:///Users/eduardo/Downloads/FATSM004%20EI%20impacto%20de%20las%20remesas%20familiares%20en%20Mexico%20y%20su.pdf>, fecha de consulta 13 de noviembre de 2015.

Aragonés Ana M., Salgado Uberto y Ríos Esperanza, *¿A quién benefician las remesas?*, disponible en línea en: <http://www.ejournal.unam.mx/ecu/ecunam14/ECU001400502.pdf>, fecha de consulta 22 de noviembre de 2015.

González Rodríguez José, *El programa 3x1 para Migrantes datos y referencias para una revisión complementaria*. Centro de Estudios y Opinión Pública. Disponible en línea en: <http://www3.diputados.gob.mx/camara/content/view/full/248534>, fecha de consulta 20 de febrero de 2016, p.

Baca T. Norma, *Migración y gobierno. Atención a migrantes internacionales en el Estado de México*, Revista Gaceta Laboral, disponible en línea en: <http://132.248.9.34/hevila/GacetalaboralMaracaibo/2009/vol15/no3/1.pdf>, fecha de consulta 9 de marzo de 2016,

Programa 3x1 para Migrantes, Eurosocial, en línea disponible en: <https://www.odi.org/sites/odi.org.uk/files/odi-assets/publications-opinion-files/1914.pdf>, fecha de consulta 9 de mayo de 2016.

Maya Claudia y Gil Carol, *Remesas, desarrollo regional y políticas de empleo en México.*, disponible en línea en: <http://www.economia.unam.mx/publicaciones/econinforma/pdfs/356/06Maya.pdf>, fecha de consulta 8 de mayo de 2016, p. 106 y 107.

- HEMEROGRAFÍA

Estuve a punto de lograr reforma migratoria: Fox” El universal en su versión en línea disponible en: <http://archivo.eluniversal.com.mx/notas/701758.html>, fecha de consulta 22 de julio de 2015.

“Pide Calderón ayuda a migrantes para enfocar posición” El universal en su versión en línea disponible en:

<http://archivo.eluniversal.com.mx/notas/481632.html>, fecha de consulta 25 de julio de 2005

"El 6% de la migración interna son desplazados del narco" El economista en su versión en línea disponible en: <http://eleconomista.com.mx/sociedad/2015/07/09/6-migracion-interna-son-desplazados-narco>, fecha de consulta 25 de agosto de 2015.

"Migración cero" La jornada en su versión en línea disponible en: <http://www.jornada.unam.mx/2012/10/09/opinion/021a1pol>, fecha de consulta 25 de agosto de 2015.

"Estrategias de supervivencia" La jornada en su versión en línea disponible en: <http://www.jornada.unam.mx/2009/03/17/migrantes.html>, fecha de consulta 28 de julio de 2015.

"Las promesas del candidato Obama a los latinos: cumplió o decepciono" BBC en línea disponible en: http://www.bbc.com/mundo/noticias/2012/10/120807_eeuu_obama_latinos_promesas_wbm_usa2012, fecha de consulta 30 de julio de 2015.

Cruelles y racistas las leyes antiinmigrantes: NYT, El universal en su versión en línea disponible en: <http://archivo.eluniversal.com.mx/notas/776995.html>, fecha de consulta 5 de agosto de 2015.

"México es el tercer receptor de remesas" El economista en su versión en línea disponible en: <http://eleconomista.com.mx/sistema-financiero/2012/02/06/mexico-tercer-receptor-remesas>, fecha de consulta 5 de noviembre de 2015.

"Migración y remesas: Los 10 países principales" The world bank disponible en: <http://siteresources.worldbank.org/INTPROSPECTS/Resources/334934->

1199807908806/4549025-1214334216239/Top10.pdf, fecha de consulta 5 de noviembre de 2015.

Remesas, segunda fuente de divisas por primera vez en 6 años, El universal en su edición en línea disponible en: <http://archivo.eluniversal.com.mx/finanzas-cartera/2015/impreso/remesas-segunda-fuente-de-divisas-por-primera-vez-en-6-anos-118960.html>, fecha de consulta 18 de noviembre de 2015.

Reportaran remesas por municipio, El economista en su versión en línea disponible en: <http://eleconomista.com.mx/sistema-financiero/2012/07/24/reportaran-remesas-municipios>, fecha de consulta 28 de noviembre de 2015.

- REFERENCIAS EN LÍNEA

Plan Nacional de Desarrollo 20013-2018, disponible en: <http://pnd.gob.mx/wp-content/uploads/2013/05/PND.pdf>, fecha de consulta 10 de agosto.

Portal en línea del Instituto de los Mexicanos en el Exterior disponible en: http://www.ime.gob.mx/mundo/2013/america/estados_unidos.pdf fecha de consulta 23 de mayo de 2015.

Ramo 20 desarrollo social presupuesto de egresos de la federación 2014, Centro de Estudios de las Finanzas Públicas. Disponible en línea en: <http://www.cefp.gob.mx/publicaciones/nota/2014/febrero/notacefp0052014.pdf>, fecha de consulta 24 de noviembre de 2015.

Pobreza en México, Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social. Disponible en línea en: http://www.coneval.gob.mx/Medicion/MP/Paginas/Pobreza_2014.aspx, fecha de consulta 25 de Noviembre de 2015.

Informe sobre desarrollo humano México 2006-2007, PNUD. Disponible en línea en: <http://www.cinu.org.mx/prensa/especiales/2007/IDH/IDH%202006-2007.pdf>, fecha de consulta 2 de diciembre de 2015.

“Directo a México”: programa para el envío de remesas, Instituto de los Mexicanos en el Exterior, disponible en línea en: http://www.ime.gob.mx/noticias/boletines_tematicos/directo_mexico.pdf, fecha de consulta 6 de diciembre de 2015.

Remittance prices worldwide, world bank group, disponible en línea en: https://remittanceprices.worldbank.org/sites/default/files/rpw_report_june_2015.pdf, fecha de consulta 6 de diciembre de 2015.

Programa 3x1 para Migrantes, Secretaria de Desarrollo Social, disponible en línea en: <http://www.3x1.sedesol.gob.mx/conoce.php?secc=0>, fecha de consulta 3 de enero de 2016.

Cruzada Nacional Contra el Hambre, disponible en línea en: <http://sinhambre.gob.mx/que-es-la-cruzada/>, fecha de consulta 7 de enero de 2016.

Reglas de operación del Programa 3x1 para Migrantes 2016. Disponibles en línea en: <http://www.3x1.sedesol.gob.mx>, fecha de consulta 25 de febrero de 2016.