



Centro de Estudios Sociales y de Opinión Pública

“Cumplimos 6 años de trabajo”

Migración, remesas y desarrollo regional en México

Salvador Moreno Pérez



Centro de Estudios Sociales y de Opinión Pública

Documento de Trabajo núm. 50

Agosto de 2008

.....
Las opiniones expresadas en este documento no reflejan la postura oficial del Centro de Estudios Sociales y de Opinión Pública, o de la Cámara de Diputados y sus órganos de gobierno. Este documento es responsabilidad del autor. Este documento es una versión preliminar, favor de citarlo como tal.

CENTRO DE ESTUDIOS SOCIALES Y DE OPINIÓN PÚBLICA
LA MIGRACIÓN, REMESAS Y EL DESARROLLO REGIONAL EN MÉXICO

Salvador Moreno Pérez

INTRODUCCIÓN

La migración es un proceso que ha adquirido amplias dimensiones en México, modificando sustancialmente la distribución de la población en el territorio y ha provocado que la nación adquiriera un perfil internacional al considerar a los mexicanos residentes en Estados Unidos. En la actualidad, prácticamente diez por ciento del total de mexicanos residen fuera del país y la mayor parte de ellos emigró hacia los Estados Unidos, siendo ésta la más importante de las migraciones en la escala mundial. Así México es un país de emigrantes tanto al interior como hacia el vecino país del norte.

La migración es un proceso multifactorial, sin embargo, es ampliamente aceptado, que uno de sus principales determinantes se relaciona con el desarrollo socioeconómico. A través de este enfoque, las regiones expulsoras de población reflejan limitaciones en su desarrollo; las receptoras, por otro lado, reflejan ciertas capacidades que les permiten integrar los flujos de población y beneficiarse de ello, a pesar de los retos sociales que dicha movilidad implica especialmente en el corto plazo. Desarrollo y migración guardan, así, una estrecha relación, que pudiera constituir el eje principal para toda política pública vinculada con estos procesos.¹

En ese contexto, el objetivo del presente trabajo es analizar los movimientos migratorios de la población tanto al interior del país como hacia el exterior, en especial hacia los Estados Unidos de América y su relación con la recepción de remesas en los estados de origen y cómo éstas contribuyen al desarrollo regional del país.

En la primera parte se hace una revisión de los problemas para medir la migración, así como una breve descripción de las principales fuentes que dan cuenta de la migración tanto interna como externa.

En la segunda parte se describe el comportamiento de la migración interna y externa y su relación con el destino de las remesas como promotoras del desarrollo local y regional. Aquí se trata de responder a la pregunta de si la migración contribuye al desarrollo.

¹ Foro Consultivo Científico y Tecnológico, 7° Seminario Regional de Innovación. *Migración y desarrollo: Hacia Políticas Públicas Innovadoras en México* (www.foroconsultivo.org.mx mayo de 2008).

En la tercera parte se revisan los programas de gobierno y las propuestas producto del trabajo legislativo para atender la migración. Finalmente, a manera de conclusión se hacen algunos comentarios finales.

I. PROBLEMAS PARA DEFINIR LA MIGRACIÓN Y LAS FUENTES DE INFORMACIÓN

Definición de Migración

Entre las más conocidas definiciones de la migración se encuentra la de Naciones Unidas en el *Manual de Métodos*² definida como: el traslado a una distancia mínima, que se hace durante un intervalo especificado, y que implica un cambio de residencia; como migrante identifica a la persona que traslada su lugar de residencia habitual, de una zona definida, y por lo menos una vez, durante un intervalo considerado.

Por su parte, Simmons la define como un fenómeno que cubre diversos patrones de movimientos poblacionales constituyendo, cada uno de ellos, hechos repetibles.³ Un movimiento de población puede considerarse o no como un suceso de migración, ello depende tanto de la duración de la estancia, así como de la distancia recorrida, operacionalmente lo define por: un cambio de residencia que, en general supone el cruce de algún límite político o nacional; un cambio en el empleo que puede implicar, asimismo, un nuevo trabajo en la misma ocupación y un cambio en las relaciones sociales, debido a que quien se muda lo hace, generalmente, a otra comunidad donde tendrá que establecer otras nuevas.

Desde la perspectiva del desarrollo humano, los movimientos migratorios voluntarios son indicativos del grado de libertad del que gozan las personas, en ese sentido, quien decide migrar ejerce su capacidad de elección, aunque en ocasiones lo hace sobre opciones limitadas y frecuentemente desiguales.⁴

La migración es un fenómeno que se presenta como una función del tiempo y el espacio, es decir, los movimientos poblacionales se realizan en intervalos de tiempo específicos y áreas geográficas determinadas. Esto lleva a precisar dos conceptos básicos en su medición: espacio y tiempo.⁵

² Naciones Unidas, *Métodos de medición de la migración interna, Manual VI*, Estudios de Población N° 47, México, 1972.

³ Alan B. Simmons, "Explicando la migración: la teoría en la encrucijada", en *Estudios Demográficos y Urbanos*, El Colegio de México, México.

⁴ Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), *Informe sobre desarrollo humano. México, 2006-2007. Migración y desarrollo humano*. México, 2007, p. 1

⁵ Rodrigo Pimenta Lastra, *Análisis multirregional de los patrones por edad y sexo de la migración interna. El caso de México*. Tesis doctoral, El Colegio de México, México, 1999.

El criterio temporal se basa en preguntas como ¿cuánto tiempo debe permanecer un individuo fuera de su residencia habitual para considerarlo migrante? Algunos autores establecen que el límite inferior de permanencia fuera del lugar de residencia habitual es un año.⁶

Mediante el criterio de actividades se entiende que la migración de la población puede comprender tanto un cambio en la residencia habitual, como un cambio en las ocupaciones desempeñadas por el migrante. No obstante se debe tomar en cuenta que no siempre ocurrirá de esa manera, ya que un migrante puede seguir desempeñando las mismas actividades a pesar de moverse del lugar de residencia habitual. Por este tipo de consideraciones, se puede establecer que el criterio de actividades es un elemento complementario de los otros.

El término “migración interna” se usa generalmente en su más amplio sentido, para referir los movimientos de uno o más individuos de un lugar a otro, dentro de las fronteras de un país. En realidad, no se ha llegado a establecer una definición de este proceso que pueda ser aplicada universalmente. Hay múltiples definiciones que dependen de las condiciones particulares del área de estudio y de la información disponible.⁷

Debido a los problemas para definir la migración, toda cuantificación de ese fenómeno es una aproximación a la realidad, este es un aspecto que debemos tener presente cuando se investiga o se hagan aseveraciones sobre este tema.

La medición de la migración

Uno de los problemas más comunes en el estudio de la migración es la precisión de las preguntas para su captación y su medición. Aunque en la actualidad se cuenta con diferentes fuentes de información sobre el fenómeno, en los países en general y en México en particular, no existe un sistema de registro directo que capte los cambios de residencia en el momento en que se realizan. Como consecuencia de esto, a pesar de que se han desarrollado diferentes metodologías para su estimación, la construcción de indicadores generalmente se ve limitada por la naturaleza de los datos disponibles.⁸

La medición de la migración interna se puede efectuar a través de los levantamientos censales y de encuestas de población, por medio de métodos directos o en función de técnicas indirectas. El análisis de la migración usando métodos directos se

⁶ Manglam, J. & Jenry Schwarzweller, “Some teoritical guidelines toward a sociology of migration”. *International Migration Review*, Spring, 1970.

⁷ Gustavo Cabrera, “La migración interna en México, 1950-1960: aspectos metodológicos y cuantitativos”, *Demografía y Economía*, v.1, no.3, México, 1967.

⁸ Pimenta, *Ibid*, p. 21

apoya en preguntas sobre el tema, que revelan información de los movimientos migratorios de las personas. Son indicadores que se construyen a partir de las preguntas específicas sobre la situación migratoria de cada una de las personas investigadas. Mientras que los métodos indirectos son técnicas de estimación más sofisticadas que tienen como insumo datos que identifican el status migratorio de las personas.

En los últimos censos así como en las encuestas nacionales de la dinámica demográfica es posible registrar información de las personas sobre el lugar de nacimiento y el lugar de residencia cinco años antes del momento del levantamiento. La pregunta sobre el lugar de nacimiento permite identificar a los migrantes absolutos, que son aquellas personas que al momento del censo residen en una entidad federativa diferente a la de su nacimiento; siendo inmigrantes desde el punto de vista de la entidad donde residen y emigrantes respecto al estado (o país extranjero) donde nacieron.

La pregunta sobre el lugar de residencia en una fecha fija, previa al censo o encuesta, es la forma más eficiente para conocer la migración interna, ya que permite identificar a los llamados migrantes recientes o de periodo, que en el caso de México son aquellas personas cuya entidad de residencia actual no corresponde con la que tenían hace cinco años, siendo inmigrantes para la entidad donde residen y emigrantes de la entidad donde vivían cinco años antes.

Los datos sobre el lugar de residencia cinco años antes se refiere exclusivamente a la población de cinco años y más, es decir, a quienes hace cinco años ya habían nacido y sobrevivieron hasta el momento del censo o encuesta. En ocasiones, se agrega el grupo de 0 a 4 años de edad y se consideran como migrantes aquellos que nacieron en una entidad diferente a donde residen actualmente.⁹

Las fuentes de datos para el estudio de la migración interna son: los censos de población, las encuestas por muestreo y los registros administrativos. Los censos de población por sus características de universalidad y simultaneidad, son la fuente más general e importante de información para el estudio del fenómeno migratorio. Por medio de ellos se puede captar la migración interestatal, la inmigración a los municipios y la inmigración internacional a través de la aplicación de los tres enfoques mencionados.

Las encuestas son fuentes muy importantes de información sobre el fenómeno migratorio, por medio de ellas se actualiza y complementa la información obtenida por las otras fuentes. Entre éstas destacan las encuestas demográficas, en las cuales se registra la dinámica poblacional del país, incluyendo tanto la migración con el exterior como los movimientos migratorios internos; y las encuestas específicas sobre algún tipo de

migración particular, como la migración laboral de mexicanos hacia Estados Unidos de América, por ejemplo.

Al aplicarse sólo a una porción de la población, las encuestas son menos costosas que un censo, y permiten estudiar el fenómeno con mayor profundidad, así como obtener resultados más rápidamente.

Una de las encuestas más importantes en materia de migración hacia los Estados Unidos, es Encuesta sobre Migración en la Frontera Norte de México (EMIF) llevada a cabo por el Consejo Nacional de Población desde 1993, en colaboración con la Secretaría del Trabajo y Previsión Social y El Colegio de la Frontera Norte. Recientemente, el proyecto se ha fortalecido con la participación del Instituto Nacional de Migración.

La EMIF es una encuesta que se levanta en ocho localidades fronterizas del norte de México; aporta información sobre el número y características de los mexicanos que se trasladan a dichas localidades con la intención de permanecer en ellas o de cruzar a Estados Unidos para trabajar o buscar trabajo; de los que regresan del vecino país, así como de los migrantes que devuelve la patrulla fronteriza del Servicio de Inmigración y Naturalización de Estados Unidos. La EMIF, también proporciona información sobre el papel que desempeñan las redes sociales y familiares en el traslado e inserción laboral de los migrantes en Estados Unidos, así como del tipo de prestaciones que reciben estos trabajadores temporales en relación con seguridad social y acceso a servicios de salud.¹⁰

Los registros administrativos son los que se derivan del funcionamiento de las instituciones como resultado del desarrollo de sus actividades, por ejemplo el Servicio Militar Nacional, el Seguro Social, el Registro Federal Electoral, el Registro Nacional de Población, etcétera.

El Registro Nacional de Población es potencialmente la fuente de información más completa para el estudio de la migración. En México se han hecho esfuerzos importantes para llevar un registro continuo de población. No obstante, debido a deficiencias en su funcionamiento, como subcobertura de la población y la falta de actualización de los datos y cambios de domicilio, no es posible su utilización para el estudio del fenómeno migratorio.

II. LA MIGRACIÓN, REMESAS Y EL DESARROLLO REGIONAL

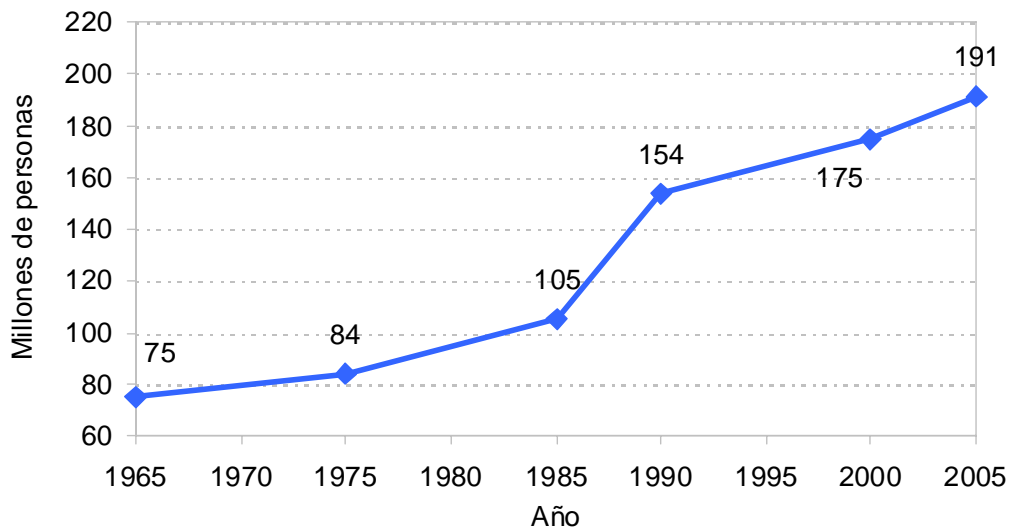
⁹ Virgilio Partida, "Niveles y tendencias de la migración interna en México a partir de las cifras censales, 1970-1990", *Revista Mexicana de Sociología*, Núm. 1, México, 1993.

¹⁰ Consejo Nacional de Población, "Encuesta sobre Migración en la Frontera Norte de México (EMIF)", *Migración Internacional*, México, 2008. (www.conapo.gob.mx agosto de 2008).

La cuantificación de la migración

La migración es parte de un proceso de integración económica conocido como globalización y la creciente interdependencia entre las naciones está contribuyendo a intensificar los movimientos migratorios. En el año 2005, alrededor de 3% de la población mundial, poco más de 191 millones de personas residían en un país diferente al que nacieron (Ver Gráfica 1).

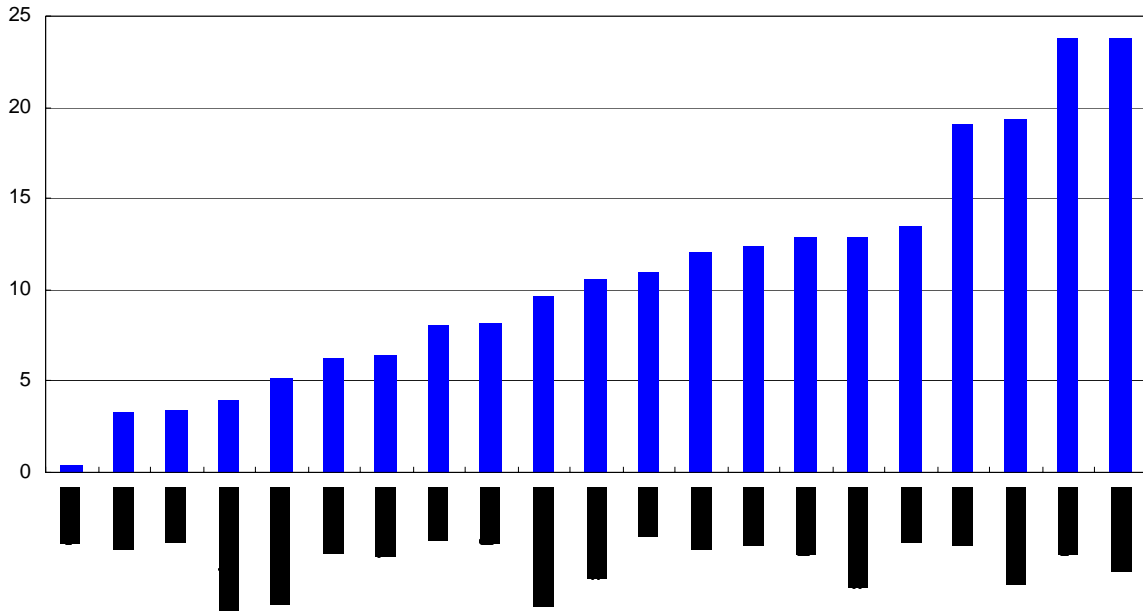
Gráfica 1. Migrantes internacionales a nivel mundial, 1965-2005 (Millones)



Fuente: CONAPO (www.conapo.gob.mx, mayo de 2008)

Los países con mayor porcentaje de población no nativa son Suiza, Nueva Zelanda, Australia y Canadá, en México el porcentaje de personas nacidas en otro país representó en 2005 apenas el 0.3% de la población total (Ver Gráfica 2).

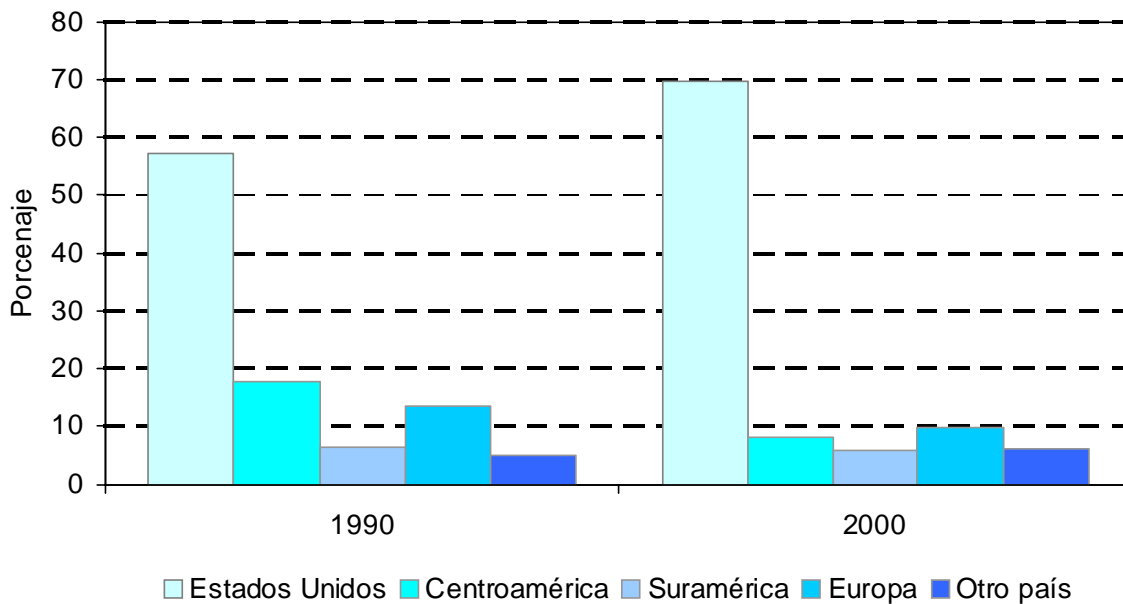
Gráfica 2. Porcentaje de la población nacida en otro país, 2005



Fuente: OECD, *Factbook 2008: Economic, Environmental and Social Statistics* - ISBN 92-64-04054-4 - © OECD 2008

La mayoría de los extranjeros residentes en México es originaria de los Estados Unidos (dos terceras partes). El 30% restante proviene principalmente de Centro y Sur América, Europa y otros países (Ver Gráfica 3).

Gráfica 3. Extranjeros residentes en México por región de nacimiento, 1990 y 2000

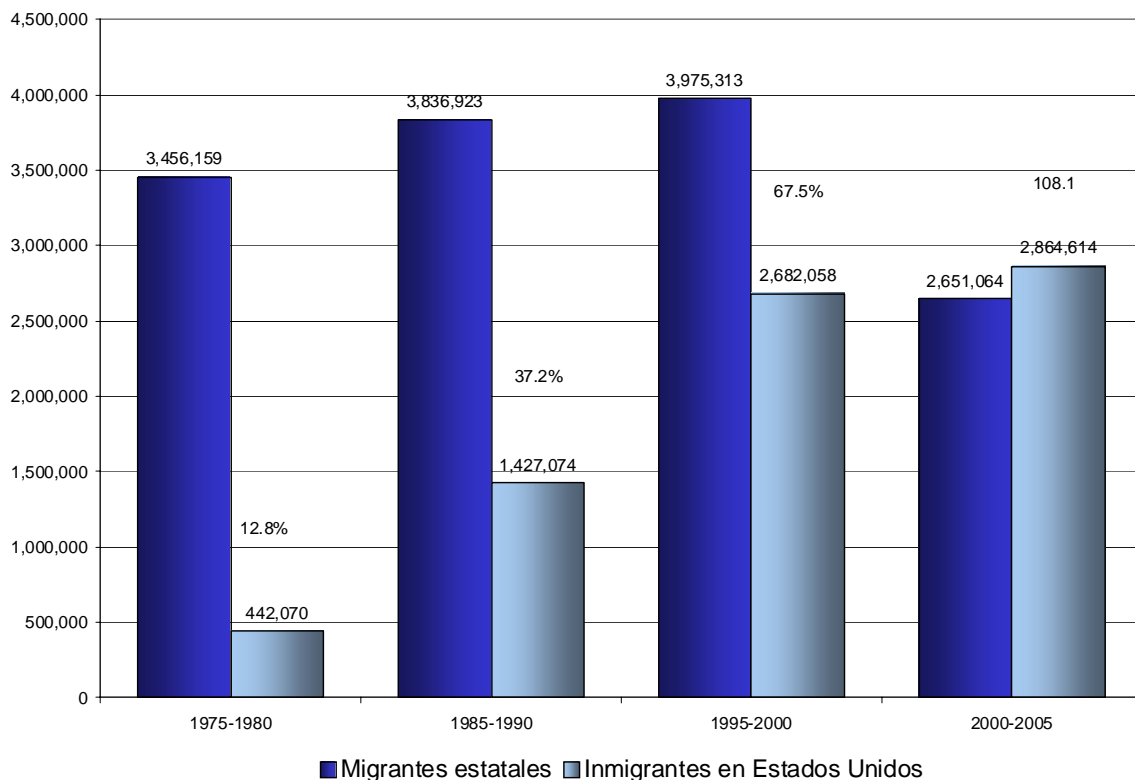


Fuente: Estimaciones de CONAPO con base en INEGI, *XI Censo General de Población y Vivienda, 1990* y *XII Censo General de Población y Vivienda, 2000*.

En la gráfica 4 se puede observar como la migración externa paulatinamente ha superado en magnitud a la migración interestatal. Así en el quinquenio de 1975-1980 emigraron a los Estados Unidos 442 mil personas y cambiaron de entidad federativa de residencia 3.5 millones. En ese entonces los emigrantes a los Estados Unidos representaron 12.8% de los migrantes interestatales, la situación cambia radicalmente en el quinquenio 2000-2005 ya que los migrantes interestatales representaron 2.6 millones y los emigrantes a los Estados Unidos superaron por primera vez a los migrantes internos (2.9 millones). (Ver Gráfica 4).

Ello implica que en promedio anualmente emigran al vecino país 573 mil mexicanos, aunque aproximadamente 300 migrantes mueren cada año en condiciones muy lamentables en su intento por conseguir llegar a los Estados Unidos.¹¹

Gráfica 4. Migrantes interestatales e inmigrantes mexicanos en Estados Unidos, 1975-2005



Fuente: Consejo Nacional de Población, *Migración y desarrollo: Hacia políticas innovadoras en México*, México, 2008.

Los datos recogidos hasta el año 2000 indican que el total de personas que cambiaron, respectivamente su entidad de residencia, se mantuvo cercano a los 4 millones de personas, mientras para el año 2005, esta cifra es de 2.4 millones, situación

que refleja la disminución en más de un punto porcentual de la población migrante interestatal y el consiguiente aumento en la emigración internacional.

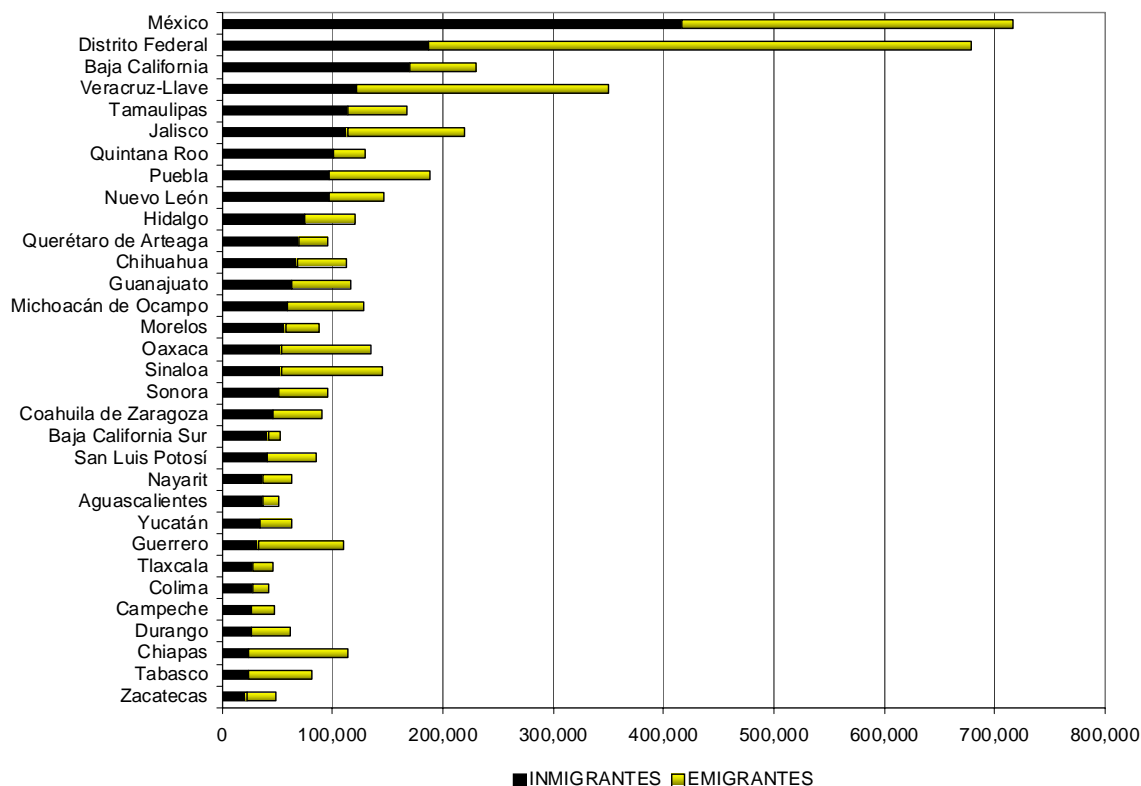
El proceso de urbanización e industrialización en México, en un principio se nutrió de las migraciones campo ciudad. Sin embargo, en la actualidad las migraciones se han diversificado al pasar a un patrón urbano-urbano o bien urbano-rural. En la literatura sobre el tema a este fenómeno se le ha denominado “contraurbanización”.¹² En nuestro país la zona metropolitana de la ciudad de México experimenta ese fenómeno al observarse un despoblamiento del centro de la ciudad para favorecer el crecimiento de la zona periférica de la ciudad en el Estado de México y en las zonas metropolitanas de los estados aledaños que conforman la región centro del país.

El mencionado fenómeno de la “contraurbanización” se puede observar en la siguiente gráfica, donde se aprecia que el Distrito Federal es una de las entidades que más población expulsó entre 2000 y 2005. A pesar de que a nivel nacional es una de las receptoras más importantes de migrantes internos después del estado de México (Ver gráfica 5).

¹¹ Al respecto se recomienda revisar el artículo de Jesús González “Notas sobre la migración y derechos humanos, México-Estados Unidos”, *Reporte Cesop*, No. 2, Junio, México, 2007.

¹² Berry, B.J.L. “The counterurbanization process: Urban America since 1970”. In Berry, B.J.L. (Ed) *Urbanization and Counterurbanization*. Beverly Hills, CA: Sage, 1976.

Gráfica 5. Población inmigrante y emigrante según lugar de residencia cinco años antes, 2005.



INEGI. Elaboración propia con base en los resultados del *Conteo de Población y Vivienda, 2005*, México, 2006.

Hace cuatro décadas el Distrito Federal y el Estado de México, como lugares de destino conjunto, concentraban casi la mitad de los inmigrantes del país, sin embargo la centralización se ha ido diluyendo. En el último quinquenio uno de cada cuatro inmigrantes se dirige a esos estados, pero Baja California, Jalisco, Quintana Roo, Tamaulipas y Veracruz presentan atracción creciente, como se aprecia en la gráfica 5.

La diferencia de la población que llega a un lugar menos la que sale se le llama saldo neto migratorio y es un indicador que la ganancia o pérdida de población por efecto de la migración interna en una entidad federativa.

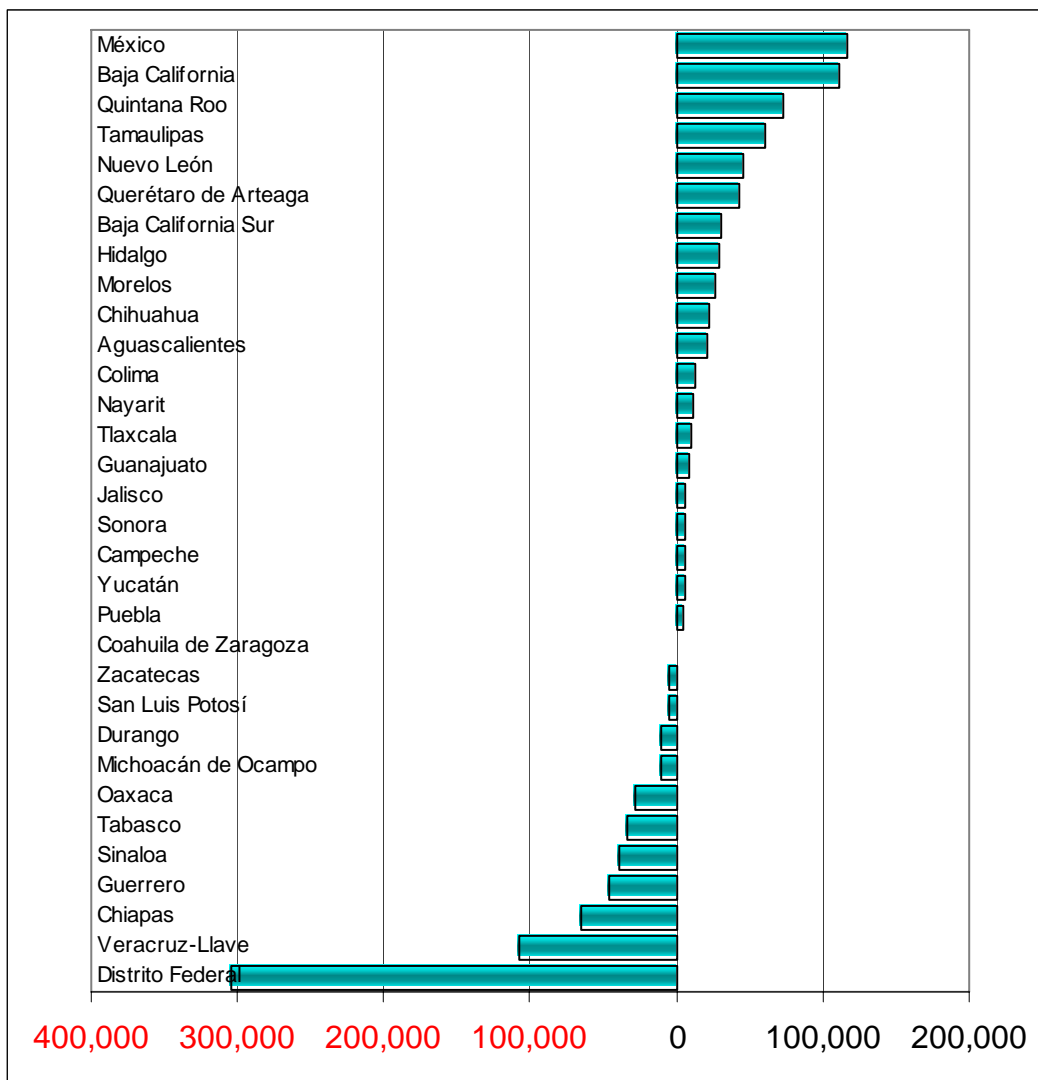
El impacto del progresivo cambio de la política económica en la distribución territorial de la población se aprecia en los saldos netos migratorios. Nuevos polos de desarrollo han surgido en el país, que se han convertido en lugares de atracción para los potenciales migrantes en vez de las grandes metrópolis que dominaron los destinos en la época de industrialización por sustitución de importaciones.¹³

En la gráfica 6 se puede observar que el estado de México, Baja California y Quintana Roo son las entidades que más población ganaron por efecto de la migración

¹³ Virgilio Partida Bush, "Migración interna", *La situación demográfica de México 2006*, CONAPO, México, 2007.

entre 2000 y 2005. Por el contrario las entidades que más población perdieron en el mismo lapso, fueron el Distrito Federal, Veracruz, Chiapas y Guerrero.

Gráfica 6. Saldo Neto Migratorio de la población migrante según lugar de residencia cinco años antes, 2005.



INEGI. Elaboración propia con base en los resultados del *Conteo de Población y Vivienda, 2005*, México, 2006.

Los estados de Baja California y Tamaulipas presentan ganancias netas de población debido principalmente a la instalación de de maquiladoras en sus ciudades colindantes con los Estados Unidos, el Estado de México se ha mantenido desde los años sesenta como la entidad con el mayor saldo neto positivo en gran parte debido a su intercambio y vecindad con el Distrito Federal; la participación de Querétaro como estado importante de atracción se debe al proceso de descentralización de la Zona Metropolitana de la Ciudad de México. El ascenso de Baja California, Baja California Sur y Quintana Roo revelan el sostenido desarrollo turístico en esas entidades. Mientras que

tradicionalmente, Chiapas, Durango, Guerrero, Michoacán, Oaxaca, San Luis Potosí, Tabasco y Zacatecas son entidades que pierden población por efecto de la migración interna.

Hasta 1990 uno de cada cien habitantes del país cruzaba anualmente los límites estatales para establecer su nueva residencia. Sin embargo en la actualidad la intensidad migratoria interna se ha reducido a prácticamente la mitad. Este fenómeno, según Partida, se debe a tres factores determinantes: el primero, el proceso de descentralización de diversas actividades de la ciudad de México que propició polos alternativos de desarrollo y el surgimiento de la industria maquiladora, principalmente en el norte del país; el segundo, se debe a la incapacidad del nuevo esquema económico para generar empleos en la mayor parte del país, tercero, el creciente flujo hacia Estados Unidos que puede estar indicando el pago de un mayor riesgo, que desplazarse dentro de México, a cambio de alcanzar las perspectivas de un mejor nivel de vida.¹⁴

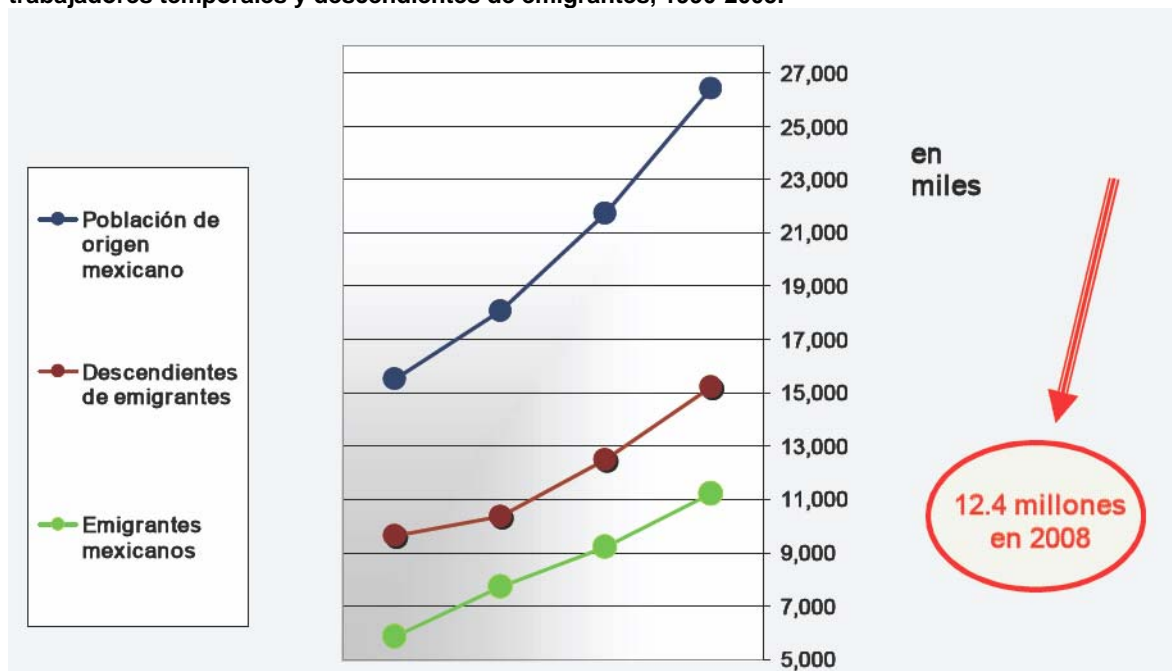
Los flujos hacia los Estados Unidos datan desde el siglo XIX, sin embargo, en las últimas décadas han cobrado un dinamismo sin precedentes asociado a la modalidad de integración económica con Estados Unidos profundamente asimétrica. La integración que tiene lugar bajo el influjo de las reformas económicas liberalizadoras, se profundiza con el Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN), se sustenta en un dinamismo exportador que ha acentuado la dependencia de la economía mexicana a la estadounidense. Raúl Delgado Wise, al respecto menciona que los discursos liberalizadores de factores productivos y flujos dinerarios no se correspondieron con los severos controles al movimiento de fuerza de trabajo.¹⁵

En el año 2008 las cifras más recientes indican que 12.4 millones de mexicanos residen en los Estados Unidos y representan 4% de la población total de aquel país (Ver gráfica 7). El crecimiento de los migrantes mexicanos hacia el vecino país ha sido vertiginoso, ya que en 1980 apenas sobrepasaban los dos millones y en el 2000 el número de emigrantes se había quintuplicado (Ver cuadro 1).

¹⁴ *Ibid.*, p. 171-172

¹⁵ Raúl Delgado Wise y Oscar Mañán García, "Migración México-Estados Unidos e Integración Económica", *Política y Cultura*, Número 23, Universidad Autónoma Metropolitana, México, 2005.

Gráfica 7. Población de origen mexicano residente en Estados Unidos: emigrantes permanentes, trabajadores temporales y descendientes de emigrantes, 1990-2005.



Fuente: Rodolfo Corona Vázquez, "Dimensión del fenómeno migratorio en México, Migración, remesas y desarrollo regional", 7° Seminario Regional de Innovación Migración y Desarrollo: Hacia Políticas Públicas Innovadoras en México, El Colegio de la Frontera Norte, México, 2008.

Cuadro 1. Estados Unidos. Nacidos en el extranjero, cambios desde 1980: Los diez países principales 1980-2000 (Miles)

Rango	País	1980	País	1990	País	2000
1	Mexico	2,199	Mexico	4,298	Mexico	9,177
2	Germany	849	Philip.	913	China *	1,519
3	Canada	843	Canada	745	Philip.	1,369
4	Italy	832	Cuba	737	India	1,023
5	U.K.	669	Germany	712	Vietnam	988
6	Cuba	608	U.K.	640	Cuba	873
7	Philip.	501	Italy	581	Korea	864
8	Poland	418	Korea	568	Canada	821
9	Sov.Un.	406	Vietnam	543	El Sal.	817
10	Korea	290	China	530	Germany	707
11	China	286	El Sal.	465	Dom.Rep.	688
12	Vietnam	231	India	450	U.K.	678
	Los demás	5,949	Los demás	8,585	Los demás	12,238
	Total	14,080	Total	19,767	Total	31,108

* China includes Hong Kong and Taiwan; Data for Soviet Union include Russia, Ukraine & Belarus.

Fuente: Federation for American Immigration Reform, Immigration's Impact on the U.S., (www.fairus.org agosto 2008).

De esta forma Estados Unidos es el país con mayor inmigración en el mundo, y el contingente de inmigrantes mexicanos es el núcleo mayoritario. La dinámica migratoria se puede observar la existencia de más de un millón cruces diarios en la frontera entre los dos países que la convierten en la más transitada del planeta.¹⁶

¹⁶ Delgado Wise, *Idem.*, p. 13

En México 96 de cada cien municipios del país, mantiene algún tipo de vínculo con la migración internacional y la presencia de residentes de origen mexicano se hace presente en prácticamente todos los estados de la Unión Americana. Además de los propios protagonistas de la migración (poco más de 12 millones de personas nacidas en México y residentes en Estados Unidos), el fenómeno involucra a más de 17 millones de personas estadounidenses de origen mexicano, así como a la población radicada en México que cuenta con algún pariente cercano en el vecino país (40 millones de mexicanos). Las interacciones entre estos diferentes conjuntos de población alientan e incluso facilitan la conformación de extensas redes familiares y sociales.¹⁷

En cuanto a las características laborales de los emigrantes mexicanos, el 52.4% de la población de 15 años y más cuenta estudios de secundaria completos. Esta cifra baja a 40.7% en el núcleo de migrantes temporales o circulares y se eleva a 71.8% al considerar todo el espectro de la población de origen mexicano establecido en aquel país. Lo que significa que en términos generales, México pierde fuerza de trabajo calificada. En cuanto a la fuga de cerebros (personas con licenciatura o posgrado) el monto asciende a poco más de 385 mil personas nacidas en México y a 1.4 millones de origen mexicano.¹⁸

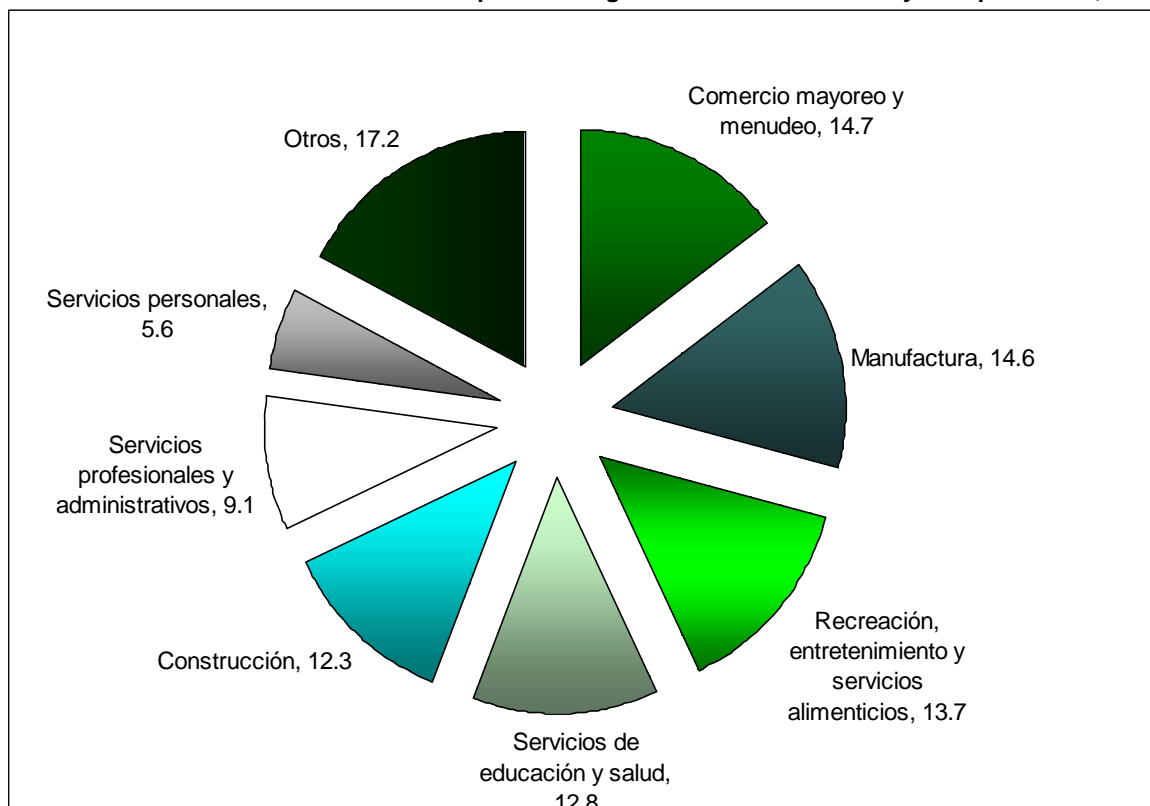
Según datos de la *Current Population Survey* y las estimaciones del Conapo muestran que poco menos de 4% de los trabajadores mexicanos en Estados Unidos trabaja en el sector primario, 60% en el terciario y 36% en el secundario.¹⁹

¹⁷ Rodolfo Tuirán, "La migración mexicana hacia Estados Unidos: Las reformas en puerta y los retos futuros", *Papeles de Población*, abril-junio, número 48, Universidad Autónoma del Estado de México, México, 2006, p. 11.

¹⁸ Delgado Wise, *op. cit.*, p. 14

¹⁹ www.census.gov/cps/ (Agosto de 2008)

Gráfica 8. Estados Unidos: Población ocupada de origen mexicano de 15 años y más por sector, 2003



Fuente: Humberto Márquez Covarrubias, "Migración y desarrollo en México: entre la exportación de fuerza de trabajo y la dependencia de las remesas", *Región y Sociedad*, mayo-agosto, vol. XIX, número 39, El Colegio de Sonora, México, 2007.

Las remesas y el desarrollo regional

Las remesas constituyen la contraparte financiera de la migración. Estos flujos de dinero que los trabajadores envían a sus familias en sus lugares de origen son un puente muy importante entre las familias y las regiones de origen y destino y son las fuentes de divisas más importantes para los países.²⁰

Usualmente se sugiere la existencia de un posible círculo virtuoso en el lugar de destino entre migración, remesas y desarrollo que va de las señales de crecimiento y empleo a los flujos de migración y mayor crecimiento, no así en los lugares de origen que en contraste parecen entrar en círculos viciosos de emigración, pobreza y menor desarrollo.²¹

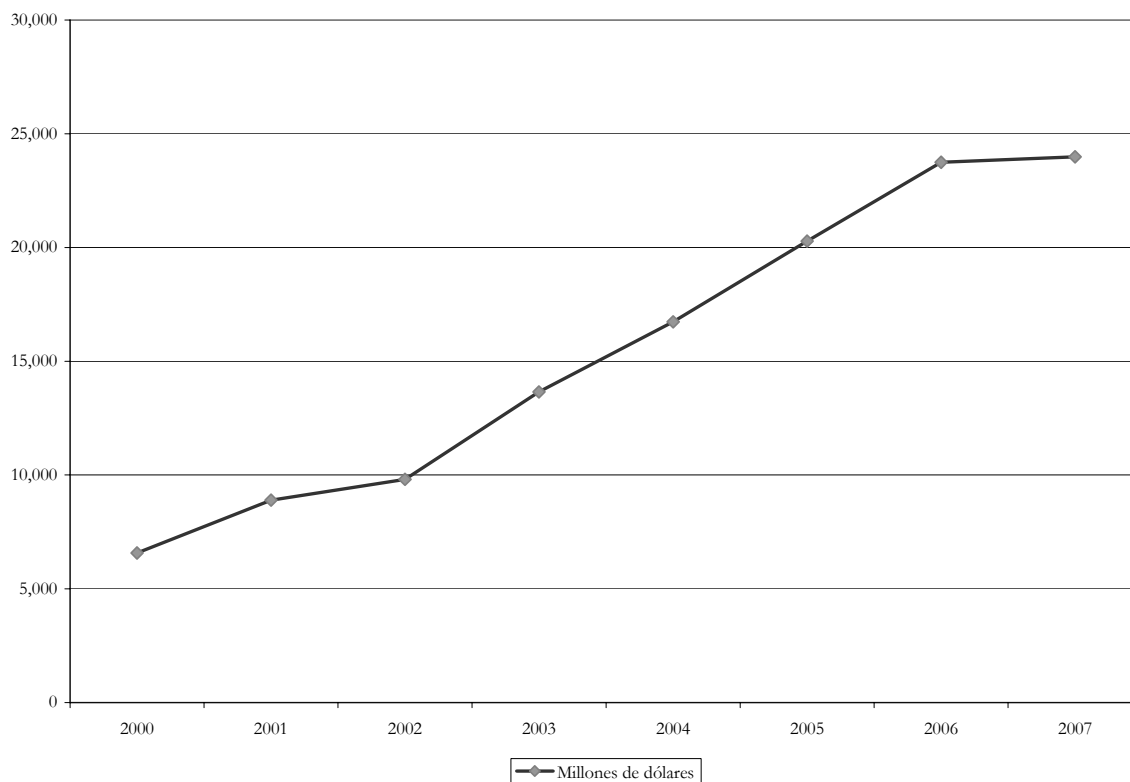
²⁰ Fuente: Humberto Márquez Covarrubias, "Migración y desarrollo en México: entre la exportación de fuerza de trabajo y la dependencia de las remesas", *Región y Sociedad*, mayo-agosto, vol. XIX, número 39, El Colegio de Sonora, México, 2007, p. 10

²¹ José Ursiaga, "Remesas, Migración y Desarrollo Regional. Una panorámica", *Revista de Análisis Económico*, Vol. 26, núm 46, México.

En México las estimaciones oficiales de remesas las realiza el Banco de México quien a partir de 1994 llevó a cabo un esfuerzo por mejorar la cobertura de éstas estadísticas.

En la gráfica 5 se puede observar como anualmente se ha presentado un incremento considerable de esos ingresos. Desde la última década del siglo XX, se registró un incremento constante en la recepción de remesas que hacen llegar a nuestro país aproximadamente 12 millones de mexicanos y que se han consolidado en los primeros años del nuevo siglo. Así en el año 2000 los ingresos por remesas representaron 6 mil 573 millones de dólares, cifra que se cuadruplicó en el 2007 al alcanzar prácticamente 24 mil millones de dólares y 2.7% del PIB de México.

Grafica 9. Ingresos por remesas 2000-2007



Fuente: Elaboración propia con base en Estadísticas del Banco de México, *Ingresos por remesas*, México, www.banxico.org.mx (Mayo de 2008).

Las remesas fueron la tercera fuente de ingreso de divisas del país, superadas por las exportaciones de mercancías y petroleras. Durante 2007, las remesas fueron equivalentes al 9.2% de las exportaciones del país y 55.9% de los ingresos petroleros, además fueron superiores a la Inversión Extranjera Directa (IED), en 0.03% y superaron los ingresos por turismo internacional en 85.8%. (Ver cuadro 2).

Cuadro 2. Participación de las remesas en el PIB, en las exportaciones, exportaciones petroleras, IED y turismo, 1995-2007.

Año	Remesas (millones de dólares)	Remesas/ PIB	Remesas/ Exportaciones	Remesas/ Petróleo	Remesas/ IED	Remesas/ Turismo
1995	3673	1.3	4.6	43.6	38.56	78.4
1996	4224	1.3	4.4	36.3	45.99	82.7
1997	4865	1.2	4.4	42.3	37.92	88.0
1998	5627	1.3	4.8	78.9	46.24	99.9
1999	5910	1.3	4.3	59.2	45.97	107.3
2000	6,573	1.1	3.8	38.3	40.56	97.6
2001	8,895	1.5	5.6	69.5	35.11	136.1
2002	9,814	1.6	6.1	67.8	72.03	146.0
2003	13,650	2.2	8.1	71.3	123.95	183.4
2004	16,730	2.6	8.8	70.1	100.07	153.3
2005	20,284	2.7	9.4	53.7	105.81	169.8
2006	23,742	2.8	9.5	60.8	123.59	195.0
2007	23,979	2.7	8.8	55.9	1.03	185.9

Fuente: Reyes Tépac M. *La importancia de las remesas familiares en la economía mexicana, 1990-2007 (Acuatizado)*, CEDIA, Cámara de Diputados, México, 2008.

Estos volúmenes alcanzados por las remesas en años recientes han despertado interés político y social por sus potenciales beneficios como fuente de financiación del desarrollo local y regional.²²

Sin embargo los grandes montos de las remesas familiares han sido cuestionados por reconocidos especialistas como Rodolfo Tuirán, Jorge Santibáñez y Rodolfo Corona, quienes afirman que no todos los recursos son remesas familiares, ya que existen transferencias privadas, relacionadas incluso con actividades ilícitas.²³

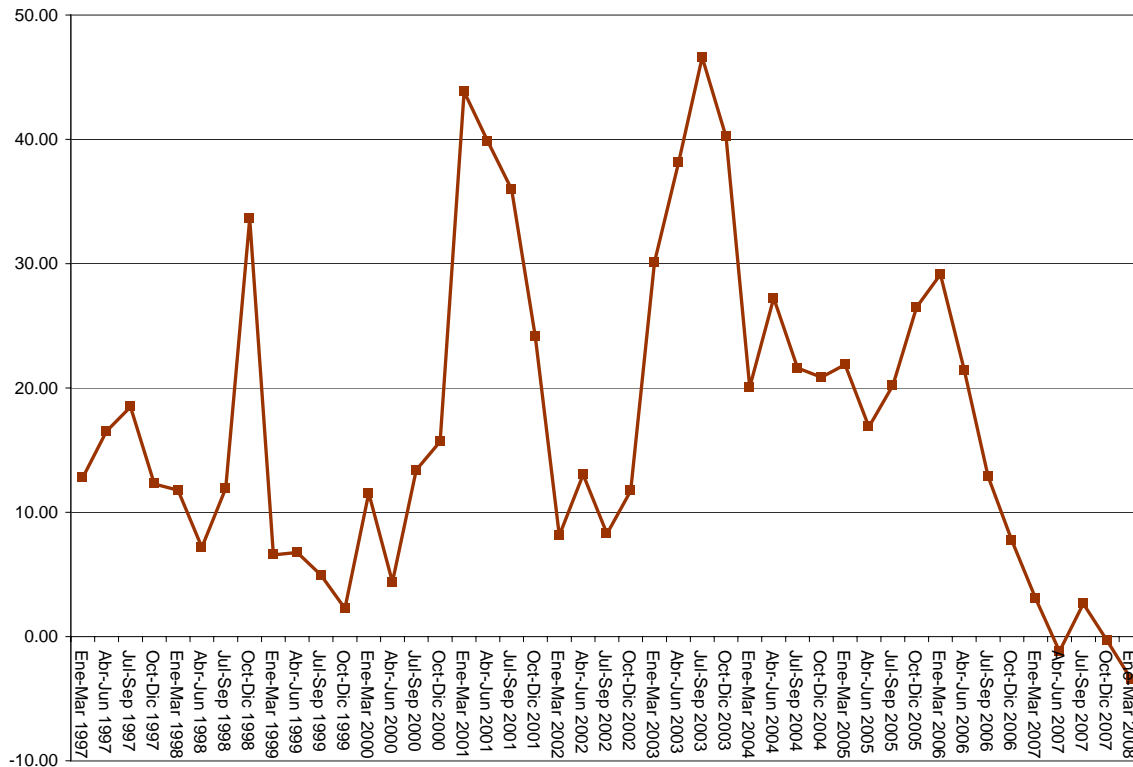
A pesar de que se ha mantenido constante el crecimiento de los ingresos por concepto de remesas, el ritmo de crecimiento mensual observado por periodos trimestrales de las remesas se desaceleró de forma significativa en 2007 y durante el primer semestre de 2008.

En mayo de 2008 México recibió 2 mil 180 millones de dólares, mientras que en el mismo mes de 2007 esos recursos alcanzaron 2 mil 260 millones de dólares, ello implica una caída de 3.4%. Durante los primeros cinco meses de 2008 se observa una reducción de 2.6% con respecto al año anterior (Ver gráfica 10).

²² Alejandro Canales, "Remesas y desarrollo en México. Una visión crítica desde la macroeconomía". Papeles de población, octubre-diciembre, número 50, Universidad Autónoma del Estado de México, México, 2006, p. 172

²³ El argumento principal de estos autores es que los registros de las instituciones de crédito y las empresas de llevar a cabo las transferencias no brindan al Banco de México los detalles que permiten distinguir entre las "remesas familiares" y otras "transferencias privadas". Esta distinción afirman, es relevante porque las "remesas familiares" y las "otras transferencias" exigen explicaciones diferentes y siguen dinámicas, motivaciones y usos diferenciados. A lo largo del artículo exponen las diferencias entre unas y otras. En Rodolfo Tuirán, Jorge Santibáñez, Rodolfo Corona, "El debate sobre el monto de las 'remesas familiares'", *Este País*, Agosto 2006, México.

Gráfica 10. México: Tasa de crecimiento anual por trimestre, 1997-2008 (Millones de dólares)

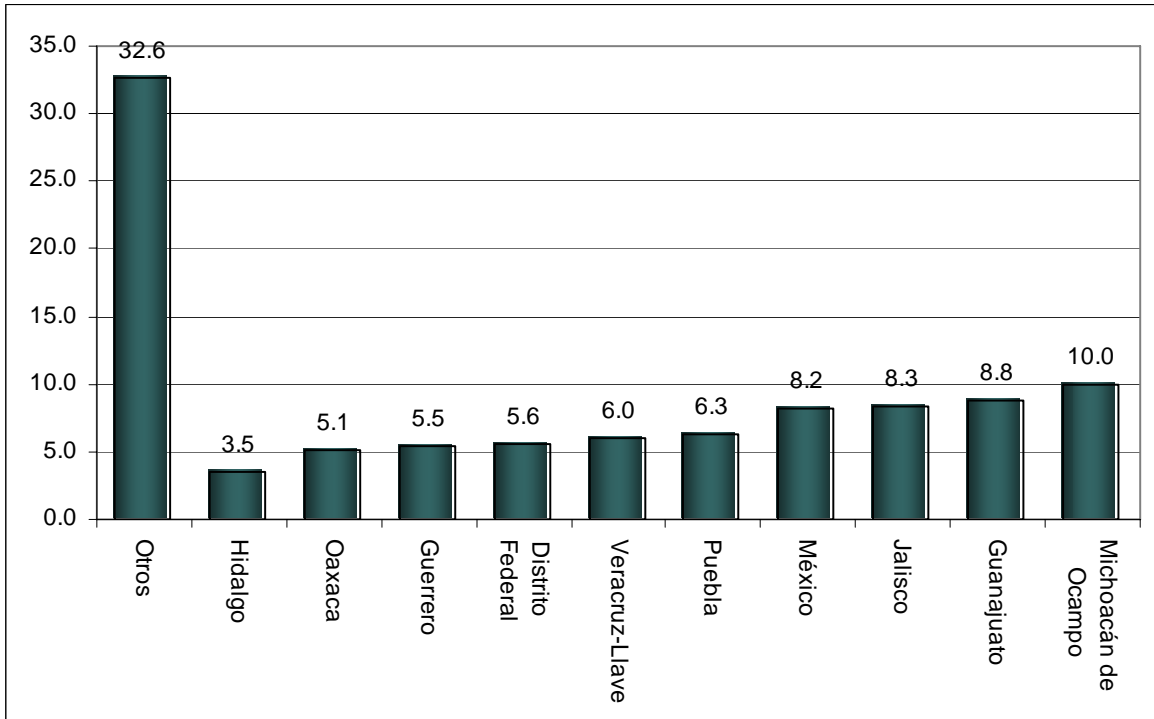


Fuente: Elaboración propia con base en Estadísticas del Banco de México, *Ingresos por remesas*, México, www.banxico.org.mx (Mayo de 2008).

Los analistas señalan como causas de la disminución de las remesas, la aparente recesión económica norteamericana evidenciada a través del crecimiento de la tasa de desempleo y el aumento de los índices de inflación, además del reforzamiento de los controles migratorios.

En la gráfica 11, se aprecia que todos los estados de la república reciben ingresos por remesas, aunque 66% de esos recursos se concentran en nueve entidades federativas (Michoacán, Guanajuato, Jalisco, México, Distrito Federal, Veracruz, Puebla, Oaxaca y Guerrero).

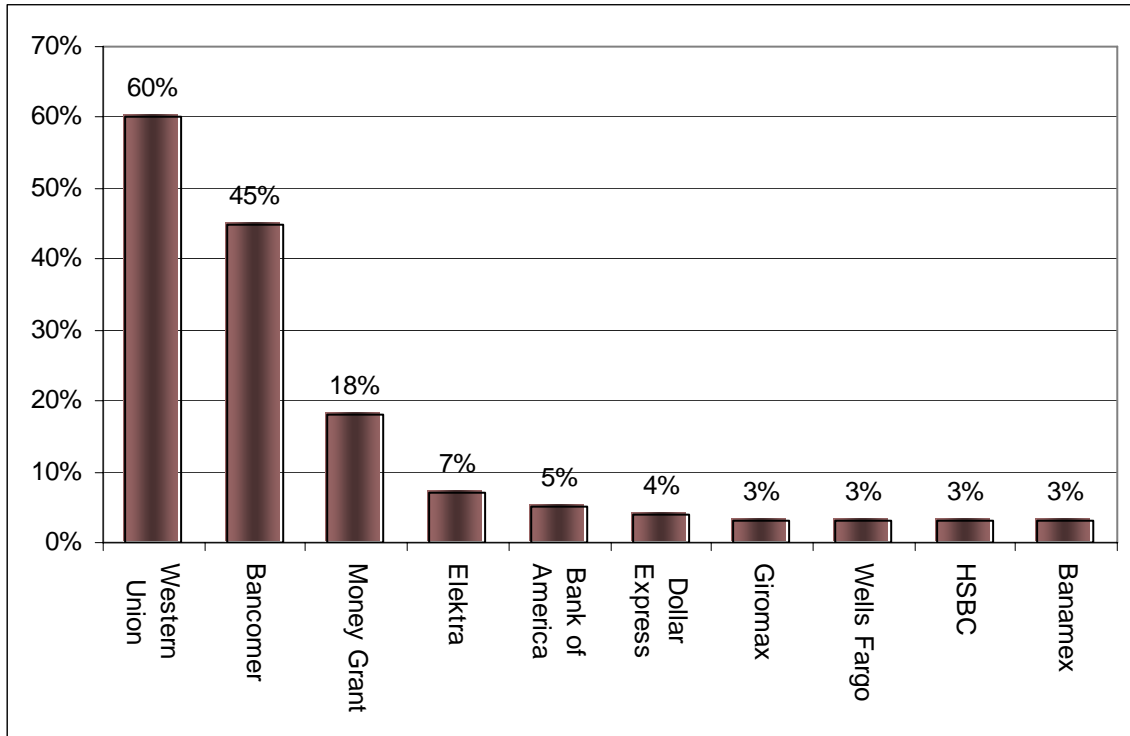
Gráfica 11. Ingresos por remesas, distribución porcentual por entidad federativa (Enero-Marzo de 2008)



Fuente: Elaboración propia con base en Estadísticas del Banco de México, *Ingresos por remesas*, México, www.banxico.org.mx (Mayo de 2008).

Una encuesta elaborada por *The Tomas Rivera Policy Institute*, organismo dedicado a la investigación en Estados Unidos y especializado en temas que afectan a la comunidad latina detalla que han sido muchas las empresas ganadoras con la mayor transferencia de recursos de Estados Unidos. El 95 por ciento de los mexicanos reconoce que ahora hay más opciones que hace 5 años para enviar y recibir dinero. La empresa más conocida para la transferencia de recurso es *Western Union*, ya que 60 por ciento la mencionó, le siguió Bancomer con 45 por ciento y *Money Gram* con 18 por ciento.

**Gráfica 12. Empresas más utilizadas por los migrantes para enviar dinero a México
(% de entrevistados que contestaron afirmativamente*)**



* Mencionaron más de una

Fuente: *The Tomas Rivera Policy Institute*

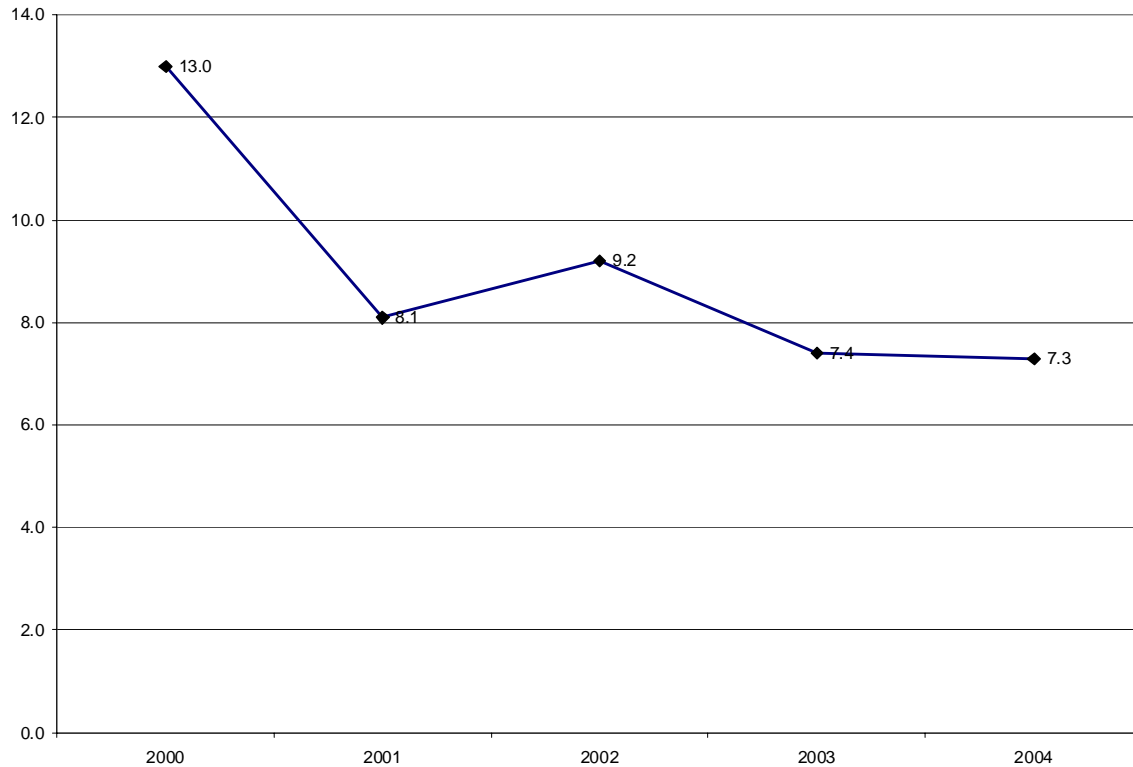
Un factor que podría explicar el aumento en la cifra de remesas es la disminución de los costos de envío en los últimos años y la aparición de nuevas empresas de menor tamaño con tarifas más bajas sobre todo en las grandes ciudades (Ver gráfica 12).²⁴

Fernando Lozano señala además otros factores que seguramente han propiciado el aumento de las remesas en nuestro país: la mayor participación de bancos y empresas en el negocio de transferencia de fondos, la disminución de los envíos por canales informales y la mejor contabilidad de las remesas familiares por los Bancos Centrales.²⁵

²⁴ Sara María Ochoa León, "Remesas: Un acercamiento a sus impactos sobre la pobreza y el desarrollo, Boletín No. 7, Centro de Estudios Sociales y de Opinión Pública, México, 2004.

²⁵ Fernando Lozano Ascencio, "Tendencias recientes de las remesas de los migrantes mexicanos en Estados Unidos", *Working Paper 99*, University of California, San Diego, 2004.

Gráfica 13. Costos de transferencias a México (% para 200 USD)



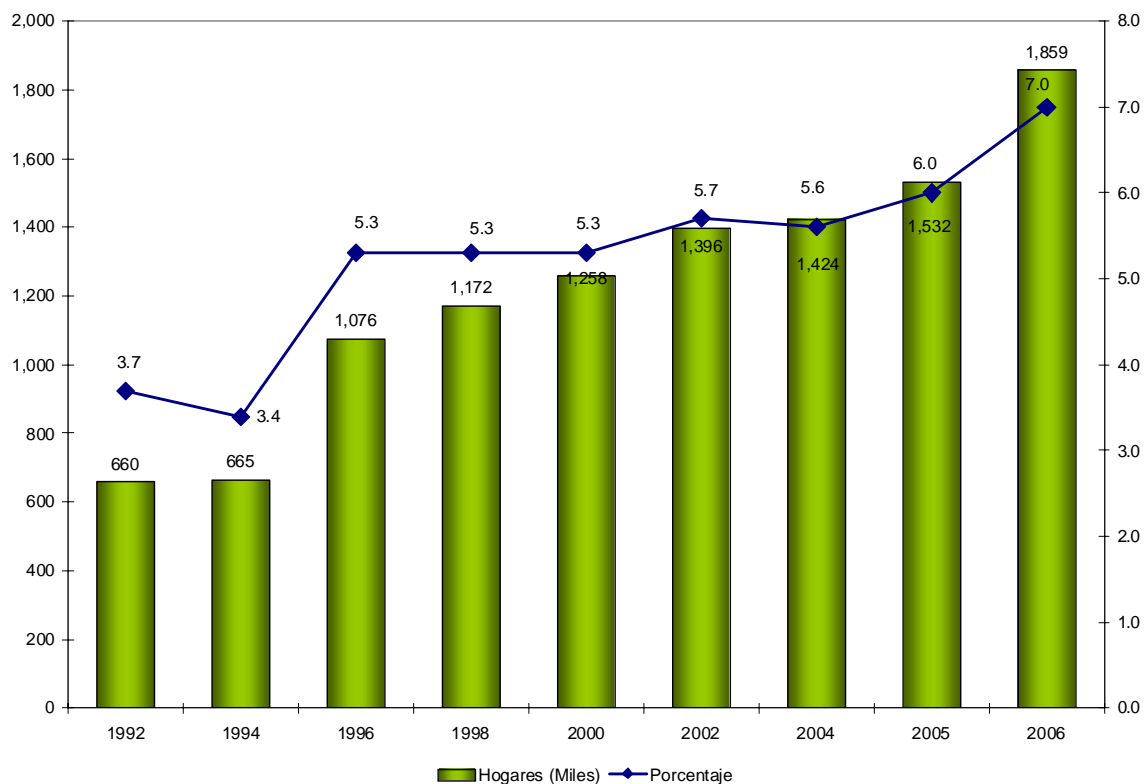
Fuente: PEW Hispanic Center

Al considerar otras fuentes de información como las encuestas en hogares los montos de las remesas disminuyen notablemente. Según los resultados de la Encuesta de Ingreso Gasto en los Hogares (ENIGH) 2006, el promedio anual de remesas en ese año fue de 6 mil 200 millones de dólares. Ello indica que los datos de la ENIGH nos son comparables con los registrados por el Banco de México. Sin embargo los resultados de la encuesta permiten analizar el porcentaje que representan las remesas del ingreso total y la proporción de hogares que recibe los beneficios.

En la gráfica 14 se aprecia que sólo 7% del total de hogares recibe remesas. En caso de una posible disminución en las remesas por efecto de la recesión norteamericana, los impactos se notarían en forma diferenciada en el ingreso de todos los deciles de hogares (Ver Gráfica 14).

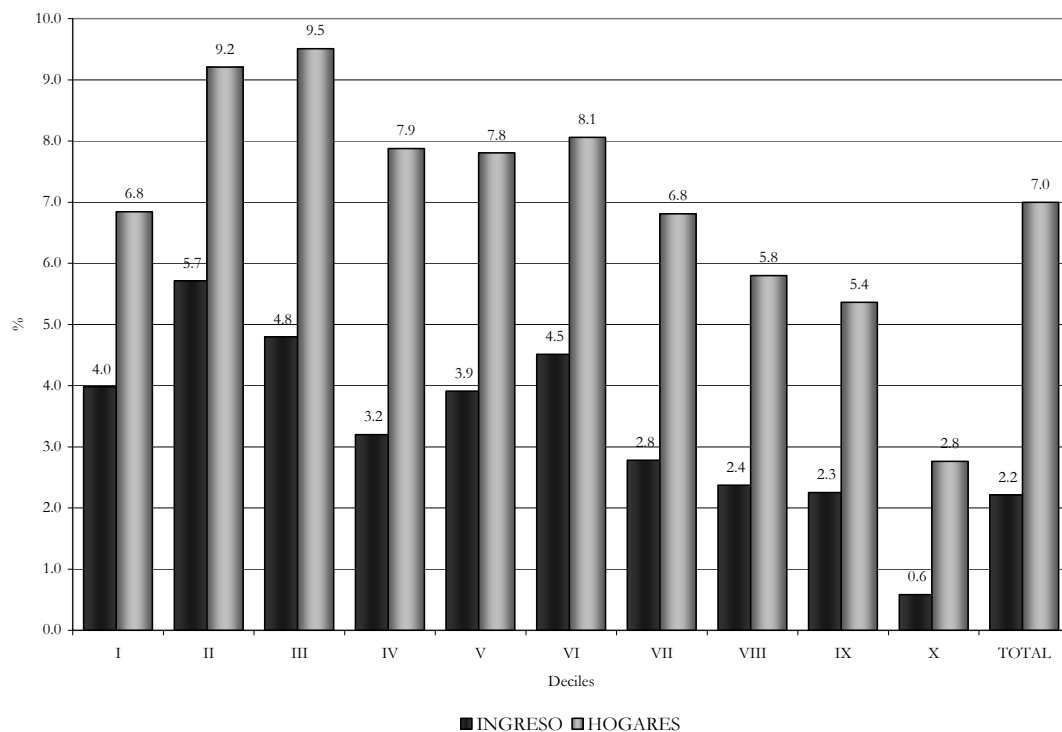
Por ejemplo, los hogares mayormente afectados serían los ubicados en los deciles II, III y VI, ya que en los en los dos primeros prácticamente uno de cada diez hogares recibe remesas y 8% de los hogares ubicados en el decil VI. El decil I, donde se ubican los hogares con menores ingresos, el 6.8% de los hogares recibe remesas y representan 4% de su ingreso corriente monetario total (Gráfica 15).

Gráfica 14. Hogares que reciben remesas en México, 1992-2006



Fuente: Consejo Nacional de Población, *Migración y desarrollo: Hacia políticas innovadoras en México*, México, 2008.

Gráfica 15. Porcentaje del ingreso corriente trimestral total y porcentaje de hogares por deciles que reciben remesas, 2006.



Fuente: Elaboración propia con base en los resultados de la *Encuesta Nacional de Ingreso Gasto en los Hogares 2006*. INEGI, México.

Sin embargo, en el informe de desarrollo humano del PNUD, señala que los migrantes en México no provienen de los hogares con mayor pobreza, por tanto, contradice el argumento de que la migración se puede deber a la carencia de condiciones básicas para el desarrollo.²⁶

El mismo informe destaca la importancia de la pobreza en el fenómeno migratorio ya que los municipios que reciben remesas más cuantiosas por habitante son rurales y altamente marginales: 29% de las remesas tiene como destino 492 municipios con niveles altos y muy altos de marginación, donde vive 8.6% de la población mexicana. Sin embargo, la distribución geográfica de los flujos migratorios no corresponde con la de los niveles de pobreza, ya que tres de los cinco estados más pobres del país tienen tasas de migración muy superiores al promedio nacional, aunque Oaxaca y Chiapas muestran tasas inferiores. De los cinco estados con mayor marginación, sólo dos muestran tasas de migración superiores al promedio.²⁷

La manifestación más importante de la migración internacional es la recepción de divisas por concepto de las remesas que se han convertido en los últimos años en un flujo de dinero muy importante para la economía mexicana sólo comparable con las divisas generadas por las exportaciones petroleras, por turismo extranjero o las exportaciones.

Los estudios al respecto señalan que los recursos recibidos generalmente se gastan en la satisfacción de necesidades básicas, en la adquisición de bienes de consumo duradero y en la compra y mejora de las viviendas, sólo una pequeña proporción se destina al ahorro o bien a la inversión productiva.²⁸

Existen por lo menos dos enfoques sobre la migración y las remesas, uno que sugiere que las remesas promueven el desarrollo regional debido, en primer lugar, a la inversión productiva aunque sea en pequeña escala, en segundo porque los gastos en consumo y mejoramiento de viviendas generan efectos multiplicadores a nivel local y regional, en tercer lugar, porque las remesas contribuyen a reducir las desigualdades de clase, regionales y rural-urbanas.²⁹

En este sentido se han manifestado los organismos internacionales como el Banco Mundial, el Banco Interamericano de Desarrollo y la Organización de las Naciones Unidas.

Otra visión más crítica sobre las remesas sostiene que son un fondo salarial de origen externo que sustituye el papel que en los demás hogares tienen las

²⁶ Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), *Informe...op. cit.* p. 3

²⁷ *Idem.*

²⁸ Alejandro Canales, "Remesas y desarrollo en México. Una visión crítica desde la macroeconomía". Papeles de población, octubre-diciembre, número 50, Universidad Autónoma del Estado de México, México, 2006, p. 172

²⁹ Plan de Acción del Grupo de los 8. *Applying the power of entrepreneurship to the eradication of poverty*, Sea Island, 2004.

remuneraciones al trabajo, por tanto, no son una forma de ahorro sino más bien una transferencia salarial y se utiliza para financiar la reproducción material de las familias.³⁰

Esta tesis está sustentada en diversos estudios que muestran que las familias utilizan las remesas para financiar gasto corriente, que consiste en alimentación, vestido, salud, educación y gasto del mantenimiento del hogar. Sólo esporádicamente una pequeña proporción de éstos recursos se utilizan para hacer inversiones productivas.³¹

En términos generales se puede afirmar que el impacto de las remesas para elevar el ingreso de las familias receptoras es indiscutible y contribuye a mejorar la pobreza de ingresos. Sin embargo el uso de las remesas en actividades productivas es marginal y además desvía recurso de los hogares receptores, sobre todo los más pobres, donde las remesas más que un complemento, representan un parte considerable de sus ingresos y, en algunos, casos casi su totalidad.³²

III. ACCIONES Y PROGRAMAS A FAVOR DE LOS MIGRANTES DESDE EL PODER EJECUTIVO Y LEGISLATIVO.

Programas públicos y legislación para migrantes

La migración es uno de los factores fundamentales para el crecimiento o bien para el estancamiento de las sociedades. Gracias a la migración se ha facilitado el crecimiento de ciudades y grandes zonas urbanas tanto en nuestro país como a nivel mundial.

Por la importancia del fenómeno los gobiernos han implantado políticas públicas para favorecer su crecimiento ordenado y equilibrado. A su vez el Congreso de la Unión tiene a la migración como uno de los temas de interés legislativo.

En el presente capítulo se describen algunos de los programas públicos aplicados por el gobierno federal y las principales acciones del Congreso de la Unión en materia migratoria.

El Instituto Nacional de Inmigración (INM) opera tres programas para migrantes: el Programa Paisano, Grupo Beta de Protección a Migrantes y el Programa Interinstitucional de Atención a Menores Fronterizos.

³⁰ Ver CEPAL, 2006, "Migración Internacional, derechos humanos y desarrollo", LC/W 98. Celade, División de Población, Santiago, Chile, 2006; Alejandro Canales e Israel Montiel, "Remesas e inversión productiva en comunidades de alta migración a Estados Unidos. El caso de Teocaliche, Jalisco", en *Migraciones Internacionales*.

³¹ Sara María Ochoa León, "Remesas...", op. cit., p. 7

³² *Ibid.*, 46

Programa Paisano

El Programa Paisano surgió en 1989 a través de la publicación por el Ejecutivo Federal del *Acuerdo por el que se instrumentan acciones de mejoramiento de los servicios públicos federales en las fronteras, puertos marítimos y aeropuertos internacionales del país*. Ese programa surgió como una respuesta a las demandas de líderes de organizaciones sociales, empresariales, políticas y religiosas de la comunidad mexicana y mexicano-americana residentes en los Estados Unidos que en la década de los ochenta presentaron al gobierno de México una propuesta para crear mecanismos para controlar y eliminar los índices de maltrato, extorsión, robo, corrupción y prepotencia en que incurrían servidores públicos de diversas entidades del gobierno federal, en contra de los connacionales en su ingreso al país.³³

En un principio el programa tenía como principal objetivo la generación de mayores divisas pero también pretendía otorgar mayor seguridad al público usuario, la difusión de los derechos y obligaciones de los usuarios y el fomento de sistemas de quejas y denuncias.

Desde entonces las acciones del Acuerdo se conocieron como “Programa Paisano”, e involucraban a ocho dependencias: Secretaría de Gobernación, Secretaría de Relaciones Exteriores, Secretaría de Hacienda y Crédito Público; Secretaría de la Contraloría General de la Federación SECOGEF (hoy Secretaría de la Función Pública), SAGAR (hoy Secretaría de Agricultura Ganadería Desarrollo Rural Pesca y Alimentación, Secretaría de Comunicaciones, Secretaría de Salud, Secretaría de Turismo, así como la Procuraduría General de la República y Aeropuertos y Servicios Auxiliares.³⁴

La primera operación del Programa se realizó en diciembre de 1989 y por varios años sólo funcionó en periodos vacacionales. Poco a poco las acciones para salvaguardar los derechos de los conacionales en su ingreso o tránsito a México se fueron ampliando. Posteriormente, se integró a los programas estratégicos del Instituto Nacional de Migración (INM); y se establecieron representaciones en Los Ángeles, California y Chicago, Illinois; además se sumaron esfuerzos de legisladores, organizaciones sociales y gobiernos estatales y municipales.

En la actualidad el objetivo principal del programa es asegurar un trato digno y apegado a la ley, para los mexicanos que ingresan, transitan o salen de nuestro país, a través de las siguientes acciones: informar y difundir el cumplimiento de obligaciones y derechos, proteger su integridad física y patrimonial, y dar seguimiento a quejas y

³³ Instituto Nacional de Inmigración, *Paisano Bienvenido a Casa*, México, 2008, consultado en www.inm.gob.mx (Julio de 2008).

denuncias. El Programa Paisano es permanente, opera bajo la figura de Comisión Intersecretarial, cuenta con un Comité Técnico, una Coordinación Nacional, dos representaciones en Estados Unidos y 29 comités estatales a nivel nacional.³⁵

Grupo Beta de Protección a Migrantes

El Instituto Nacional de Migración funda en 1990 el *Grupo Beta Tijuana* que tiene como principal objetivo salvar la vida de los migrantes en peligro en las zonas de riesgo. Su labor arrojó resultados positivos ya que muchas vidas fueron salvadas, por lo que se buscó dar un mayor impulso a este proyecto. En 1994 se forma el Grupo Beta Nogales y en 1995 dos Grupos más, uno en Tecate y el segundo en Matamoros, actualmente son 16 Grupos en las fronteras norte y sur de nuestro país.

Los recursos con los que se cuenta han sido aprovechados para capacitar a los Agentes Beta y proveerlos de mejor equipo para optimizar su labor. Como parte de la capacitación se les entrena en técnicas de orientación y búsqueda, rescate terrestre y acuático, primeros auxilios, conocimientos básicos de derechos humanos, asistencia social y sistemas de comunicación, que permiten que día a día se ofrezca un servicio altamente profesional y de gran beneficio para la comunidad.

El objetivo de los Grupos Beta, es la protección y defensa de los derechos humanos de los migrantes, así como de su integridad física y patrimonial, con independencia de su nacionalidad y de su condición de documentados o indocumentados, actúan prioritariamente en las zonas fronterizas y lugares de tránsito de migrantes, a través de acciones de rescate y salvamento, protección de los derechos humanos, y orientación y asistencia.

Matrícula consular

Es un documento que expide el gobierno mexicano a través de sus consulados desde 1871, a fin de registrar a los nacionales que radican en el exterior. En algunos estados y condados de Estados Unidos sirve como documento de identificación para abrir cuentas bancarias o tramitar una licencia de manejo.³⁶

Es complicado saber en este momento cuál ha sido el impacto que ha tenido la aceptación de la matrícula consular, como documento de identificación válido para la apertura de cuentas de cheques y ahorros en banco de Estados Unidos. Lo que se sabe es que al

³⁴ *Idem.*

³⁵ *Idem.*

³⁶ Humberto Márquez Covarrubias, "Migración y desarrollo en México: entre la exportación de fuerza de trabajo y la dependencia de las remesas", *Región y Sociedad*, mayo-agosto, vol. XIX, número 39, El Colegio de Sonora, México, 2007, p. 17

2003, aproximadamente 70 bancos y 56 uniones de crédito en ese país aceptaban la matrícula consular.³⁷

Programa Interinstitucional de Atención a Menores Fronterizos

Inscrito en el Programa de Cooperación del Gobierno de México con el Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF), el Programa Interinstitucional de Atención a Menores Fronterizos surge en el año 1996 con el propósito de atender de manera integral la problemática de riesgo que enfrentan los menores en condiciones de vulnerabilidad, radicados en las franjas fronterizas del país. El objetivo del programa es otorgar a los menores repatriados por autoridades estadounidenses la atención y el respeto a sus derechos humanos, desde el momento de su aseguramiento hasta su integración al núcleo familiar o comunidad de origen.

El proceso inicia cuando la autoridad migratoria estadounidense informa al Consulado de México correspondiente que realizará la repatriación de un grupo de menores. El Consulado mexicano a través del área de protección consular realiza una visita a los menores para conocer el estado que guardan y poder realizar el reporte correspondiente.

En los eventos de repatriación las autoridades estadounidenses proporcionan al personal del INM la información general de cada menor (nombre, sexo, fecha de nacimiento, lugar de origen y fecha de su aseguramiento). En algunos casos las autoridades estadounidenses realizan directamente la repatriación de menores que son asegurados durante su intento por cruzar a los Estados Unidos de América, sin notificación al Consulado Mexicano. En otros casos se realiza la entrega de menores en horas no hábiles de los Consulados.

Los menores son recibidos por la autoridad migratoria y son trasladados a las oficinas del INM para verificar sus condiciones. En caso de que algún menor presente algún incidente de maltrato o violación a sus derechos humanos se notifica al personal superior, a la autoridad estadounidense y al Consulado para los efectos procedentes.

Las autoridades migratorias después de realizar una entrevista a cada menor y de acuerdo con su situación particular los canaliza directamente a los albergues del DIF y/o a la Red de Albergues de Tránsito encargados de iniciar el procedimiento de localización de sus familiares, así como del retorno a los núcleos familiares y lugares de origen. Es importante señalar que algunos menores de circuito (fronterizos) o de ciertos rangos de edad se niegan a ser enviados a los albergues y en otros casos los familiares acuden a las oficinas del INM a recogerlos o se trasladan ellos mismos a sus casas.

Por último, cabe destacar que en el marco del Programa de referencia se está trabajando en la implementación de la Estrategia de Atención a los Menores Migrantes en la

³⁷ Fernando Lozano "Tendencias...", *op. cit.* p. 15

Frontera Sur , para lo cual se ha formado un Grupo de Coordinación integrado por el Sistema Nacional DIF, la Secretaría de Relaciones Exteriores, el Instituto Nacional de Migración, el Instituto de Desarrollo Humano de Chiapas y la Comisión Mexicana de Ayuda a Refugiados, cuyo objetivo es establecer las bases de colaboración para llevar a cabo acciones conjuntas en beneficio de las niñas, niños y adolescentes migrantes extranjeros que se encuentran en esa frontera, a efecto de garantizar el pleno ejercicio de los derechos que les confieren las leyes mexicanas y otros ordenamientos internacionales, así como brindar atención humanitaria e integral.

Programa 3 X 1 para migrantes

Por su parte, la Secretaría de Desarrollo Social opera dos programas dirigidos a la población migrantes en condiciones de vulnerabilidad, el Programa 3 X1 para migrantes y el Programa de Atención a Jornaleros Agrícolas.

El programa 3 X1 para migrantes, anteriormente denominado Iniciativa Ciudadana 3 X 1, surgió en 2002 como un proyecto de gobierno para conjuntar recursos y esfuerzos con los clubes y asociaciones de migrantes radicados en el extranjero a fin de favorecer acciones sociales para apoyar el desarrollo de comunidades de origen de los migrantes y elevar la calidad de vida de su población. Adicionalmente contribuye al fortalecimiento de los lazos de identidad de los migrantes con sus comunidades de origen.

El programa opera a solicitud expresa de un club u organización de migrantes con aportaciones de 25% del costo de la inversión por cada uno de los participantes (Federal, estatal, municipal y migrantes). La comunidad no esta obligada a realizar aportaciones.

El diseño del programa coincide con teorías del desarrollo que señalan la importancia de la inversión en infraestructura local como detonador del desarrollo en beneficio de los más pobres, en particular cuando está basada en iniciativas de las comunidades.

Sin embargo, Gerardo Franco, señala que debido al carácter episódico de las intervenciones y a que la toma de decisiones requiere la propuesta de los clubes de migrantes, los objetivos a veces no se alcanzan, principalmente si las propuestas se alejan de las necesidades de la población y además la migración hacia el extranjero ocurre principalmente en municipios de marginación media, por lo que existe dificultad para focalizar los recursos hacia municipios de marginación alta o muy alta.³⁸

En el año 2007, 27 estados habían tenido una participación en el programa y con más de 800 clubes. Aunque más del 70% de la inversión se concentra en cuatro estados: Jalisco,

³⁸ Gerardo Franco Parrillat, "Programas de Sedesol", 7° Seminario Regional de Innovación Migración y Desarrollo: Hacia Políticas Públicas Innovadoras en México, El Colegio de la Frontera Norte, México, 2008.

Zacatecas, Michoacán y Guanajuato, que son los que tienen una mayor tradición migratoria hacia los Estados Unidos.

Los proyectos se dirigen básicamente a la urbanización, pavimentación, asistencia social y servicios comunitarios. El gasto asignado al programa representa 1.1% del total de los programas sociales de la SEDESOL.

En el caso particular de Zacatecas, Rodolfo García Zamora, destaca los impactos positivos y las limitaciones del programa. Como impactos positivos destaca: la articulación de la comunidad zacatecana transnacional, ser un espacio de negociación entre los tres niveles de gobierno; proceso de aprendizaje social transnacional; el surgimiento del migrante colectivo organizado como nuevo actor social para el desarrollo; impulso a la cultura de control; las obras de infraestructura llevadas a cabo y la cultura de rendimiento de cuentas.

Entre las limitantes más importantes del programa García Zamora señala: el desconocimiento del programa en la mayoría de las comunidades; debilidad organizativa y escasa participación en las comunidades; el protagonismo de las organizaciones de migrantes; los problemas entre clubes, alcaldes y autoridades estatales para la selección de proyectos, la falta de coordinación entre los diferentes ámbitos de gobierno; la potencial captura político electoral del programa; irregularidades administrativas, manipulación de contratos de construcción y falta de supervisión adecuada, lo que implica encarecimiento de las obras.³⁹

Programa de Atención a Jornaleros Agrícolas

El objetivo del programa es contribuir a mejorar las condiciones de vida y de trabajo de la población jornalera agrícola durante su ciclo migratorio, a partir de la identificación de sus necesidades locales y atendiendo a sus diferencias en cuanto a su condición de género, étnica y edad. El Programa opera sumando aportaciones de los Estados, Municipios e incluso los productores que contratan a jornaleros. Tres son los espacios de intervención del programa: localidades expulsoras, de atracción y las localices de tránsito de los jornaleros. El programa está alineado con las políticas de desarrollo social para atender a uno de los grupos vulnerables que se encuentra en situación de pobreza y rezago social.

Sin embargo, según Gerardo Franco Parrillat, el objetivo de mejora de las condiciones de vida de los jornaleros es demasiado general y provoca dispersión de apoyos en tiempo y espacio.⁴⁰

El programa opera a través de una red de promotores sociales que realiza diagnósticos de la situación de las localidades y unidades de trabajo, con la participación de los jornaleros.

³⁹ Rodolfo García Zamora, "Migración internacional, remesas y desarrollo al inicio del siglo XXI, Universidad Autónoma de Zacatecas", México, 2006.

⁴⁰ *Idem.*

Sin embargo, son diversos los factores señalados por Franco Parrillat que disminuyen las posibilidades de atender a todos los jornaleros: la migración constante, la escasez de recursos económicos del programa, los escasos promotores sociales y la necesidad de implementar el programa en forma conjunta con los productores (para intervenir en el interior de su propiedad).⁴¹

El de Atención de Jornaleros agrícolas recibe apenas 0.4% del total del presupuesto de los programas sociales responsabilidad de la SEDESOL.

Además existen otros programas de atención a la población migrante que son responsabilidad de la Secretaría de Educación Pública, el Programa de Desarrollo Integral para la Familia (DIF), la Secretaría del Trabajo y Previsión Social y la Secretaría de Salud. Existen también algunos programas dirigidas a la migración internacional en los planes de desarrollo de algunos estados, como se observa en el siguiente cuadro:

Entidad federativa	Programa
Michoacán	Educación a distancia: inicio, continuación y conclusión de estudios de la población migrante y capacitación en diferentes áreas y especialidades.
	Programa vete sano regresa sano: busca proteger la salud de los migrantes a través de instituciones del sector salud (información, atención preventiva y atención a la salud)
	Iniciativa ciudadana 3X1: Los gobiernos municipales, estatales, federales y los migrantes organizados aportan un porcentaje determinado de recursos para apoyar sus poblaciones de origen.
	Apoyo a las organizaciones de michoacanos que viven en el extranjero.
	Creación de Casas Michoacán en los Estados Unidos
Jalisco	Establecimiento de políticas y mecanismos para el aprovechamiento de las remesas.
	Interés por difundir la cultura, costumbres e historia del estado, así como oportunidades educativas y deportivas a las comunidades de Jalisco radicadas en el extranjero.
Zacatecas	Desarrollo rural y organización de los productores: se promoverán co-inversiones de productores, migrantes y gobierno, para construir plantas procesadoras de alimentos que posibiliten la industrialización y el incremento del valor agregado en los productos de los campesinos.
	Integración regional: Establece programas de protección a los derechos humanos y seguridad de los migrantes en las zonas de tránsito fronterizo; la promoción de paquetes turísticos regionales; políticas conjuntas de calificación de fuerza de trabajo y seguridad social orientadas a los circuitos de migración interna e internacional.
	Desarrollo urbano con calidad: apoyo de políticas que propicien que los migrantes tenga una vivienda digna en su comunidad de origen para que los migrantes puedan contar con créditos desde Estados Unidos.
	Programa 3X1: a través del cual se impulsará el programa de becas destinadas a estudiantes destacados de las comunidades de origen de los migrantes.
Baja California	Programas de Educación al migrante: atención a todos los niños de jornaleros agrícolas migrantes entre los seis y catorce años que se asientan tempranamente en campamentos en las regiones agrícolas de los valles de San Quintín y Mexicali.
	Programa Binacional de Educación Migrante y el Programa de Niñas y Niños Migrantes, los cuales atienden a la población migrante escolarizada.
	Programa Preventivo de Búsqueda y Rescate de Migrantes en condición de Riesgo: incluirá compendio de planos ejecutivos para uso en el centro de mando y compendio de planos operativos para consulta y toma de decisiones en campo.

⁴¹ *Idem.*

Entidad federativa	Programa
	Programa 3X1 para canalizar remesas colectivas
	Modelo comunitario de educación inicial y básica para la población indígena migrante.
	Programa de educación primaria para niños migrantes.
	Atención a menores fronterizos.

Fuente: Ma. Del Rosio Barajas E., "Desarrollo e innovación: una mirada alternativa a la problemática de la migración en México", 7° Seminario Regional de Innovación Migración y Desarrollo: Hacia Políticas Públicas Innovadoras en México, El Colegio de la Frontera Norte, México, 2008.

Finalmente, Tonatiuh Guillén ha documentado once experiencias por el premio de gestión local entre 2001 y 2006 que vinculan políticas de desarrollo y migración en los estados de Durango, Michoacán, México, Tamaulipas, Guanajuato y Zacatecas y se relacionan con programas de infraestructura y servicios municipales, reservas territoriales, apoyo a indígenas y mujeres.⁴²

Acciones desde el Poder Legislativo a favor de los migrantes

Reformas al Cofipe para regular el voto de los mexicanos en el extranjero

Una de las reformas más importantes aprobadas por la Comisión de Población, Fronteras y Asuntos Migratorios fueron las Reformas al Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales (COFIPE) para regular el voto de los mexicanos en el extranjero.

Las reformas aprobadas al COFIPE por el Congreso de la Unión establecieron que los mexicanos residentes en el extranjero podrían votar sólo para presidente de la República, y para ello, deberían contar con su credencial para votar, además de deberían estar inscritos en el padrón electoral y emitirían su sufragio a través del servicio postal.

De los resultados de ese proceso electoral se puede destacar, de acuerdo con el Instituto Federal Electoral, para las elecciones presidenciales de 2006, fueron aprobadas, al cumplir con los requisitos y plazos del Cofipe, un total de 40 mil 864 solicitudes de inscripción en el Listado Nominal de Electores Residentes en el Extranjero; de ellos 88 por ciento provenía de Estados Unidos y el resto de un total de 79 países.

Reformas a la Ley General de Población que despenaliza la migración

En el mes de abril de 2008, al concluir el segundo periodo ordinario de sesiones, fue aprobada la minuta que reforma diversas disposiciones de la Ley General de Población que despenaliza la migración en el país. La minuta aprobada representa un gran avance en la protección a los

⁴² Tonatiuh Guillén López, "Premio Gobierno y Gestión Local 2000-2006", *Gobierno de Proximidad. La capacidad y el ingenio de la gestión local mexicana*, CIDE, SEGOB, El COLEF, Tonatiuh Guillén López, Liliana González, Pablo Rojo (coordinadores), México, 2007.

migrantes en la legislación mexicana al eliminar de la Ley General de Población la conceptualización criminal de la migración.

El 21 de Julio se publicó en el *Diario Oficial de la Federación* ésta y otras reformas a la Ley General de Población (LGP). Con la publicación de este decreto, a partir de ese momento ningún migrante podrá ser sancionado penalmente por entrar sin documentos al territorio nacional, reingresar a territorio nacional después de haber sido expulsado o por cometer otro tipo de faltas a la LGP. Los extranjeros serán sancionados por cometer una falta administrativa, por lo que al ingresar sin la documentación correspondiente a territorio mexicano pagarán una multa de entre 20 y 100 días de salario mínimo general vigente en el Distrito Federal. El decreto deroga seis artículos de la ley, entre ellos el 123, que establecía una pena de hasta 2 años de prisión al extranjero que se internara ilegalmente al País, y el 122, que imponía una pena de hasta 5 años de cárcel al extranjero que fingiera sobre su calidad migratoria. Hasta ahora, el migrante que reingresara al País luego de ser expulsado podía ser sancionado hasta con 10 años de cárcel, ahora pagará una multa. También pagarán multa aquellos migrantes que habiendo sido expulsados, se internen al territorio nacional u oculten su condición de expulsados para obtener un nuevo permiso de internación. Igualmente se sancionará a los extranjeros que habiendo obtenido legalmente autorización para internarse en el territorio nacional, por incumplimiento o violación de disposiciones administrativas o legales, se encuentren ilegalmente en el mismo; los que realicen actividades para las que no estén autorizados o los que dolosamente se ostenten como poseedores de una calidad migratoria distinta.⁴³

El siguiente paso es la homologación de las leyes de los países latinoamericanos involucrados en el escenario de la migración.

⁴³ Silvia Garduño, "Despenaliza México la migración ilegal", *Diario Reforma*, Primera Sección, martes 22 de julio de 2008, México, p. 2

COMENTARIOS FINALES

El cambio de la política económica, de un esquema orientado a satisfacer el mercado interno a uno enfocado hacia los mercados internacionales, ha propiciado una modificación en la migración interestatal que se manifiesta en un descenso de la intensidad a principios del nuevo siglo y una creciente variedad de los orígenes y destinos de los desplazamientos territoriales.⁴⁴

Una vez hecha una revisión muy general de las características de la migración interna e internacional, se puede afirmar que nuestro país exporta una gran cantidad de población en edad productiva, lo que implica un desaprovechamiento de lo que los demógrafos han llamado bono demográfico ya que según cifras del CONAPO aproximadamente un 66.7% de la población nacida en México residente en Estados Unidos tiene entre 15 y 44 años, lo que significa que México esta perdiendo población productiva y reproductiva.⁴⁵

A su vez la migración masiva hacia las zonas metropolitanas, ciudades medias y a los Estados Unidos ha provocado un abandono y despoblamiento de grandes comunidades, así como altos costos económicos, sociales y la fragmentación de los núcleos familiares.

Sin embargo las remesas que los migrantes mexicanos en Estados Unidos envían a sus familias han tenido efectos positivos en el bienestar de los que las reciben. La discusión académica sobre el asunto se ha centrado en explicar si las remesas contribuyen o no al desarrollo, la disminución de la pobreza y la marginalidad en el país.

En ese sentido, Fernando Lozano afirma que el envío de remesas es un asunto esencialmente privado, y ningún gobierno debe atribuirse esos recursos como propios; el simple hecho de enviar dinero desde el exterior, es por si mismo una contribución al desarrollo del país y no hay duda que el flujo de remesas ha contribuido a mejorar las condiciones de vida de miles de familias en el campo y la ciudad, sobre todo en aquellas regiones y entidades de mayor concentración de migrantes.⁴⁶

El mismo autor señala que en el terreno de las políticas públicas es necesario pensar en programas que vayan más allá del uso productivo de esos recursos y que no existe una clara evidencia de que las remesas sean la solución a los problemas de pobreza y marginalidad en los países de origen.

La migración en sus variantes interna e internacional es un fenómeno muy complejo que implica la atención de diferentes programas y políticas públicas. En el trabajo se hizo mención de las más importantes. Sin embargo algunos autores como Humberto Márquez señalan que en general los programas gubernamentales cubren aspectos parciales del fenómeno

⁴⁴ Virgilio Partida "Migración interna", *op. cit.* p. 189

⁴⁵ Estimaciones de CONAPO con base en *Bureau of Census, Current Population Survey (CPS)*, marzo de 1994-2007, www.conapo.gob.mx (Agosto de 2008).

migratorio y se pueden clasificar en cuatro rubros: inversión de remesas, protección a emigrantes, programas de salud y participación política. El problema principal que detecta el autor es que no responden a una estrategia común, sino que están desperdigados según las áreas de las instancias públicas encargadas de instrumentarlas, no se trata de una política de Estado que por definición debe ser integral. Agrega además, que los programas están muy limitados para cumplir con tareas de desarrollo porque sus recursos son muy escasos y sólo cubren algunos efectos de la emigración.⁴⁷

Sin embargo, a pesar de sus limitaciones son programas que contribuyen a la protección y mejoramiento de las condiciones y calidad de vida de los migrantes. La migración cuando se convierte en un problema necesariamente debe vincularse con las políticas de desarrollo económico, de superación de la pobreza y la desigualdad social.

⁴⁶ Fernando Lozano, "Tendencias...", *op.cit.* p. 6

⁴⁷ Humberto Márquez Covarrubias, "Migración y desarrollo...", *Ibid.* p. 1

