

cios reciben generosas porciones del erario público para resarcir sus problemas financieros o reciben en concesión bienes de la nación. En los ámbitos locales, los grandes inversionistas reciben múltiples apoyos y facilidades para garantizar su rentabilidad. Mientras tanto, gruesas capas de la población viven en la pobreza y la desesperanza. La estrategia del buen vivir, pensada para los pobres y para la sociedad en general, representa un cambio sustancial en la política de desarrollo, porque implica garantizar la subsistencia, promover las capacidades, fomentar la cultura, impulsar el conocimiento y alentar valores como solidaridad, sustentabilidad y democracia.

Desarrollo participativo transnacional

El desarrollo participativo transnacional basado en las organizaciones de migrantes es el proceso organizado por el Estado para que en las zonas de alta migración internacional (ZAMI) se realicen obras públicas y sociales con el aporte de recursos de los migrantes y del gobierno a fin de alcanzar tres objetivos: *i)* abonar a la gobernabilidad local justo en las regiones donde se resienten los mayores estragos ocasionados por la política neoliberal; *ii)* legitimar la política nacional de corte neoliberal; y *iii)* promover un desarrollo social limitado a la convivencialidad y a la creación de infraestructura social básica. Este modelo de desarrollo no se propone la mejora de las condiciones socioeconómicas ni el cambio de las dinámicas estructurales e institucionales. Por tanto, hay una primacía de los objetivos políticos del Estado sobre los intereses de la población migrante.

El desarrollo participativo transnacional tiene verificativo en las ZAMI, particularmente en las localidades mexicanas que disponen de organizacio-

nes de migrantes en Estados Unidos dispuestas a aportar sus propios recursos en la realización de obras públicas y sociales.

Los principios del desarrollo participativo transnacional basado en las organizaciones de migrantes son los siguientes:

- 1) La participación de los beneficiarios, es decir de la población migrante, con la peculiaridad de que los usuarios de las obras son los familiares de los migrantes y el resto de la población radicada en los lugares de origen, en tanto que quienes aportan recursos, los migrantes organizados, radican la mayor parte del tiempo en Estados Unidos. Consideramos población migrante, en un sentido amplio, a los habitantes de las localidades de alta migración más los migrantes oriundos de esos lugares radicados en Estados Unidos; y población migrante en sentido estricto a los migrantes radicados en Estados Unidos y sus familias radicadas en los lugares de origen. La obra pública y social producto del desarrollo participativo transnacional tiene como beneficiaria a la población migrante en sentido amplio. Entonces, a diferencia de los otros esquemas de participación conocidos, éste corresponde a una práctica de índole transnacional.
- 2) La descentralización relativa en el diseño y financiamiento de obras municipales, donde los gobiernos locales y las organizaciones de migrantes comparten la toma de decisiones, aunque ajustados al techo presupuestal del gobierno federal. En este caso se trata de una descentralización relativa o intermedia debido a que, a pesar de tratarse de obras municipales, la federación aún controla la operación general del programa cuando fija los techos presupuestales y aporta sus propios recursos, aunque permite que los municipios y las organizaciones de migrantes tomen parte del proceso de toma de decisiones.
- 3) La focalización en localidades que disponen de migrantes organizados en Estados Unidos; se da prioridad en el fondo de coinversión a los proyectos presentados por los clubes de migrantes con mayor interlocución

y recursos. Las localidades sin organización y sin recursos están excluidas del modelo, en tanto que las que tienen organizaciones incipientes o con pocos recursos participan marginalmente.

- 4) Programas de obra pública y social orientados a un desarrollo social limitado sin contemplar el desarrollo productivo de micro y pequeñas empresas, por lo cual la incorporación de la población migrante al proceso de desarrollo está muy acotada, y el proceso de empoderamiento se reduce a la participación en el programa de obra municipal.
- 5) Ausencia de un marco institucional adecuado para la aplicación de políticas en materia de migración y desarrollo que promuevan la inversión productiva, el empleo y mejoras socioeconómicas.

En una visión de conjunto, el desarrollo participativo transnacional basado en las organizaciones de migrantes tiene una peculiaridad distinta a cualquier otra modalidad del desarrollo participativo, ésta consiste en que al convertirse en sujeto y objeto del proceso de desarrollo, la población migrante está desplegando una práctica transnacional, se trata de grupos poblacionales vinculados de manera transfronteriza por las *remesas participativas*, entonces es necesario hablar de *desarrollo participativo transnacional* para elucidar específicamente el proceso por el cual los migrantes organizados, avocados en Estados Unidos, participan en programas estatales relativamente descentralizados abocados a la realización de obra pública y social en las ZAMI. Si bien se puede hablar de práctica transnacional, no está muy claro que se trate de una “comunidad transnacional”, puesto que, como sucede en los otros ámbitos de comunidad, perviven inevitablemente los conflictos y contradicciones, por más que la práctica solidaria de las organizaciones de migrantes haya sido una de las pautas principales de la *remesa societal*. En el caso de la remesa participativa, existen menos condiciones para la configuración de una comunidad transnacional, puesto que las prácticas solidarias ahora están mediatizadas por los designios gubernamentales.

Además, la organización de migrantes supone un nivel superior al de la comunidad, cuando menos dentro del proceso de desarrollo.

En las ZAMI, el advenimiento del desarrollo participativo transnacional trae consigo varios efectos que en algún sentido se pueden estimar como positivos y negativos. Entre los primeros, podemos enunciar que incentiva la creación de nuevas organizaciones de migrantes —con los matices que hemos hecho anteriormente—, facilita la realización de obra pública que de otra forma no se realizaría, fortifica hasta cierto punto el programa de obra municipal, permite que el ayuntamiento adquiera más visibilidad en la gestión de recursos. Pero como aspecto contrario, podemos señalar la discriminación en el programa de obra de aquellas localidades que no disponen de organizaciones de migrantes, la realización en algunos casos de obras de mala calidad —como lo han denunciado en reiteradas ocasiones las propias organizaciones de migrantes—, la imposición de obras por las autoridades, la práctica de la corrupción, el exiguo fondo fiscal destinado al programa en comparación a la demanda de las organizaciones de migrantes y a las necesidades sociales prevaecientes en las ZAMI, etcétera.

Hay tres componentes básicos del modelo de desarrollo participativo transnacional: *i)* las organizaciones de migrantes, *ii)* la remesa participativa y *iii)* el programa de obra municipal. En la siguiente sección revisaremos el programa de obra municipal bajo la modalidad del “programa 3 × 1”.

En el plano teórico, el análisis del proceso de desarrollo participativo propio de las ZAMI parte de tres posiciones básicas. La primera está afincada en un enfoque de desarrollo comunitario que pone en el centro las nociones de remesa colectiva y organizaciones de migrantes. Siendo un enfoque próximo a los estudios culturales, plantea que el “programa 3 × 1” no requiere mayores cambios dado que su diseño deviene de una visión imputable todavía a las organizaciones de migrantes, y que su ejercicio se traduce en un cierto desarrollo social comunitario que genera convivencialidad y relaciones solidarias ajenas a los intereses individualistas de las inversiones

productivas. Por añadidura, no vislumbra la participación estatal como un elemento de primer orden ni indaga acerca de las condiciones estructurales de la migración y el desarrollo. El segundo es un enfoque de desarrollo productivo que sugiere cambios en el “programa 3×1” o nuevas políticas públicas que promuevan deliberadamente la inversión productiva de las remesas como elemento propulsor del desarrollo local. Esta postura identifica a los migrantes, particularmente a los migrantes empresarios, como sujetos del desarrollo, siempre que el Estado impulse políticas públicas de acompañamiento. A diferencia del anterior enfoque basado en la noción de comunidad, éste gira en torno a la tentativa rentabilidad de las remesas productivas. El tercero es un enfoque de migración y desarrollo amparado en el surgimiento de un sujeto del desarrollo en ciernes. Esta perspectiva aduce que las políticas públicas, como el “programa 3×1”, no están abocadas seriamente a promover el desarrollo de las ZAMI y que ahora se requiere no sólo de una política de Estado —es decir, integral y de largo plazo— en materia de migración y desarrollo, sino también de la articulación de una fuerza social autónoma donde las organizaciones de migrantes sean protagónicas para impulsar alternativas de desarrollo desde abajo. A diferencia de los dos enfoques anteriores, no descansa las posibilidades de desarrollo (comunitario o productivo) en las remesas (colectivas o productivas), sino en la formación de un sujeto social que más allá de la disponibilidad de sus propios recursos (remesas), canaliza su acción para construir alianzas con otros sujetos sociales y para comprometer al Estado en la aplicación de mayores recursos adicionales.

Teniendo como telón de fondo esta discusión referida, proponemos los conceptos desarrollo participativo transnacional y remesa participativa, con la tentativa de contribuir a un análisis más detallado de cómo el modelo neoliberal encuentra una posibilidad para implantar un “rostro humano” en aquellos territorios devastados socioeconómicamente al crear la imagen de que los migrantes poseen los recursos necesarios para mejorar las con-

diciones de vida en sus lugares de origen, sin que el Estado se comprometa a reorientar el modelo de desarrollo. El desarrollo participativo transnacional permite un análisis multidimensional: *i) económico*, describe el surgimiento e importancia de la remesa participativa en la conformación de un fondo social de inversión como parte de la estrategia neoliberal vigente y como producto de la añeja práctica social de los migrantes; *ii) social*, identifica las limitaciones del desarrollo participativo transnacional para el mejoramiento de las condiciones de vida, al tiempo en que reconoce el estímulo que significa para la creación o fortalecimiento de las organizaciones de migrantes; y *iii) político*, esclarece los propósitos estatales en materia de gobernabilidad local y legitimación social del modelo neoliberal.

En el plano práctico, se detectan algunas limitaciones del desarrollo participativo transnacional, como el hecho de que los recursos invertidos son insuficientes para mejorar las condiciones de vida de las ZAMI, incluso resultan insuficientes tan sólo para complementar la infraestructura social necesaria para ese universo de localidades que conforman las zonas migratorias. En esa medida se trasluce cómo el “programa 3×1” constituye apenas un paliativo frente a las enormes carencias que en este rubro se registran. Pero al mismo tiempo se reconoce el noble esfuerzo que hacen las organizaciones de migrantes para contribuir, en algún grado, en el desarrollo de sus lugares de origen. Indiscutiblemente la parte más reluciente de la modalidad de desarrollo analizada es la organización de los migrantes. Organización que se ha diseccionado en distintos tipos: laboral, religiosa, societal, política y participativa con el propósito de identificar cuáles de estas modalidades pueden tener alguna injerencia perdurable en los procesos de desarrollo en curso y, eventualmente, en el diseño de alternativas sociales en los lugares de origen. En el análisis del tema migratorio se pone de relieve a las organizaciones participativas, que son aquellas que canalizan la remesa participativa para la realización de obras y proyectos sociales. Pero así como se identifican sus aportes, es menester

sopesar sus debilidades, como la ausencia, en el mayor de los casos, de una estructura organizativa plenamente bianacional, como se desprende del hecho de que adolecen de la falta de contrapartes con vida real en los lugares de origen, de ahí que la dinámica de estas organizaciones esté muy supeditada a las relaciones políticas de los líderes migrantes con las instancias gubernamentales.

De lo hasta ahora dicho, a nivel prospectivo se evidencia la necesidad de potenciar alternativas de desarrollo en las ZAMI, más allá del actual esquema de desarrollo participativo transnacional. El fomento productivo propiamente dicho (creación de infraestructura productiva, promoción de inversión productiva, comercialización de productos, fomento del mercado paisano, etcétera) aparece como un paso necesario, mas no suficiente para crear bases de arraigo y sustentabilidad social en zonas migratorias. Es decir, no se puede pensar el desarrollo de las ZAMI tomando como base a las remesas. El desarrollo basado en las remesas de los migrantes cualesquiera que sean las modalidades que se invoquen (participativo, productivo o comunitario) abona, tarde que temprano, a instrumentar la práctica social de los migrantes en beneficio de los objetivos políticos del modelo neoliberal en curso. Frente a ese complejo escenario resalta la necesidad de analizar la posibilidad de que las organizaciones de migrantes se constituyan efectivamente en un sujeto colectivo portador de un proyecto de desarrollo que concite la participación de otros sujetos sociales en la creación de alternativas.

Está claro que de no reorientarse la política actual, el desarrollo participativo transnacional, consecuente con la política neoliberal, cumplirá con el solo propósito de comprometer a los migrantes en la realización de obras que, de otra manera, serían competencia exclusiva de los gobiernos locales. Dadas las condiciones estructurales de atraso registradas en las ZAMI, ese modelo de desarrollo pareciera paradójicamente necesario, pues focaliza recursos presupuestales de los tres niveles de gobierno, pero al mismo tiempo resulta por demás insuficiente para revertir las condiciones de atra-

so estructural, para revertir el flujo migratorio exponencial y para promover auténticamente la sustentabilidad social en las ZAMI.

Despoblamiento

Las localidades y regiones que experimentan alta migración interna e internacional observan una tendencia acusada hacia el despoblamiento medido por el estancamiento o descenso del crecimiento natural de la población. Pero más que un aséptico problema de índole demográfico, se trata de un severo problema estructural que afecta a los países periféricos o subdesarrollados. En estas demarcaciones, el desempleo es un rasgo estructural que se expresa como pérdida de soberanía laboral, entendida como la capacidad de un Estado nación para generar las fuentes de empleo formal de calidad que demanda su población.

Dialéctica de migración y desarrollo

La relación dialéctica entre migración y desarrollo transcurre, al menos, por cuatro momentos:

- 1) *La restructuración capitalista produce migración forzada hacia los países desarrollados.* En el contexto de la globalización neoliberal, los países desarrollados despliegan una estrategia de restructuración que a la vez que internacionaliza los procesos productivos, comerciales y financieros, se apropia de recursos naturales, excedentes económicos y fuerza de trabajo barata de los países subdesarrollados. El tipo de relaciones que