

Capítulo 6

El nuevo mantra: el desarrollo basado en las remesas

Introducción

Pese a que carece de fundamento teórico, empírico y conceptual, la visión dominante sobre las migraciones internacionales pone énfasis en la idea de que las migraciones son fuente del desarrollo, donde los migrantes aparecen como agentes y las remesas como la palanca o motor. A partir de una definición crítica del desarrollo, en tanto problema referido al proceso de neoliberalización y en tanto potencialidad como proceso de transformación social, este capítulo analiza la participación de los migrantes en los procesos de desarrollo que tienen verificativo en sus lugares, regiones y países de origen. Al respecto, identificamos cinco niveles de participación a nivel macro y micro: apuntalamiento de la neoliberalización, subsistencia familiar por remesas, desarrollo participativo transnacional, desarrollo económico local y participación política.

Nuestro argumento es que los migrantes contribuyen al proceso de desarrollo de los países receptores y sólo al apuntalamiento del precario modelo neoliberal y subsistencia social de su país de origen, sin que esto se inscriba en una verdadera dinámica de desarrollo, y más bien está vinculado a procesos de degradación social como la insustentabilidad social, desempleo estructural, despoblamiento y dependencia de remesas.

Los migrantes son expulsados de sus lugares y países de origen debido a causas estructurales por lo que la migración es forzada, y dichas causas son complementadas por elementos culturales. En este sentido, los migrantes se insertan de manera precarizada en el mercado laboral del país receptor en condiciones generales de exclusión social. No obstante, los migrantes contribuyen decididamente al proceso de acumulación y desarrollo del país de destino me-

dian­te el abarata­mien­to la­boral, in­cre­men­to de la com­pe­ti­ti­vi­dad y me­jor po­si­cio­namien­to ca­pi­ta­lis­ta; el apun­ta­lamien­to re­la­ti­vo del mer­ca­do in­ter­no me­diante el con­sumo, don­de el mer­ca­do nos­tál­gi­co tam­bién jue­ga un pa­pel; la re­pro­duc­ción de­mo­grá­fica a tra­vés del tras­va­se po­bla­cio­nal que com­pen­sa el me­nor cre­ci­mien­to po­bla­cio­nal de los na­ti­vos; al for­ta­le­ci­mien­to del fon­do fis­cal me­diante el pa­go de im­pues­to y al sis­te­ma de pen­sio­nes; adema­s de a­por­ta­cio­nes a la vi­da so­cial, cul­tural y po­lí­ti­ca. En este flan­co se re­por­ta el ma­yor a­por­te al de­sar­rol­lo, as­pec­to que ha si­do prác­ti­ca­men­te in­vi­si­bi­li­za­do, a me­nos de que se tra­te de ma­ne­ra par­cial, sin evi­den­ciar sus al­can­ces y sig­ni­fi­ca­dos. El otro flan­co se orien­ta ha­cia el pa­ís de ori­gen. En este caso se ha sob­re­di­men­sio­na­do el a­por­te de los mi­gran­tes al de­sar­rol­lo al con­si­de­rár­se­les como a­gen­tes del de­sar­rol­lo y del cam­bio so­cial, con lo cual en re­a­li­dad se les está a­cha­can­do una re­spon­sa­bi­li­dad que no es de su com­pe­ten­cia: la ges­tión del de­sar­rol­lo, que bien pu­die­ra de­can­sar en el Es­ta­do. Por ello es con­ve­nien­te se­ñalar que la con­tri­bu­ción de los mi­gran­tes es, en pri­mer lu­gar, para con sus fa­mi­lia­res, en la sub­sis­ten­cia fa­mi­liar, me­diante el en­vío de re­mesas en fun­cio­nes de sa­la­rio para el con­sumo or­di­na­rio; en se­gun­do tér­mi­no, a tra­vés del en­vío de re­cur­sos para la re­a­li­za­ción de obra pú­bli­ca y pro­yec­tos so­cia­les, y en ter­cer tér­mi­no, para in­ver­sión pro­duc­ti­va. En tér­mi­nos a­gre­ga­dos, las re­mesas como di­vi­sas abo­nan a las cuen­tas ex­ter­nas lo que apun­ta­la la pre­ca­ria es­ta­bi­li­dad ma­croe­co­nó­mi­ca del pa­ís. Su­gerir que los mi­gran­tes son a­gen­tes del de­sar­rol­lo no tie­ne fun­da­men­to teó­ri­co ni em­pí­ri­co, pero esto no quie­re de­cir que se me­nos­pre­cie, en mo­do al­gu­no, el a­por­te de los mi­gran­tes.

Visión dominante: la migración como fuente del desarrollo

Una pre­gun­ta cen­tral pre­do­mi­na en­tre los es­tu­diosos de la mi­gra­ción y di­se­ña­do­res de po­lí­ti­cas pú­bli­cas: ¿la mi­gra­ción pro­mue­ve u ob­sta­cu­li­za el de­sar­rol­lo en los pa­íses de ori­gen? No ob­stan­te, esta cues­tión no es no­ve­do­sa, pues ya es­ta­ba pre­sen­te en las teo­rías mi­gra­to­rias que in­da­ga­ban acer­ca de las cau­sas y los efec­tos de la mi­gra­ción en los pa­íses sub­de­sar­rol­la­dos, pe­ri­féri­cos o pos­co­lo­nia­les. Ya en los años cin­cuen­ta y se­sen­ta del si­glo pa­sa­do se ar­gu­men­ta­ba que la mi­gra­ción la­boral for­ma­ba parte de los efec­tos del de­sar­rol­lo eco­nó­mi­co y la mo­der­ni­za­ción, aun­que tam­bién como parte de los im­pac­tos de la mi­gra­ción en el de­sar­rol­lo en el sen­ti­do de que la a­flu­en­cia de re­mesas po­dría me­jorar la pro­duc­ti­vi­dad y el in­gre­so. Un pro­ble­ma cen­tral era so­pe­sar si la en­tra­da de re­mesas com­pen­sa­ba o no las pέρ­di­das po­ten­cia­les que re­pre­sen­ta­ban el éxodo la­boral, es­pe­cial­men­te el sector ca-

lificado y altamente calificado. En nuestros días, esta pregunta forma parte del ideario neoliberal, pues la idea de que la migración produce desarrollo se monta como una arista más de la nueva política social que responsabiliza a los sujetos de su propio desarrollo, en este caso a los pobres y los migrantes. La imagen positiva, incluso apologética, de las migraciones domina la escena política y académica, en tanto que los migrantes son vistos como “filántropos” o como “héroes del desarrollo”. El fundamento de esta visión ha sido el rápido crecimiento experimentado por las remesas captadas en los países subdesarrollados, pero sin considerar la naturaleza de estos recursos ni sus usos y destinos. Sólo un matiz se ha introducido, el papel que eventualmente jugarían las diásporas en tanto agentes del desarrollo.

Los organismos internacionales —Organización de las Naciones Unidas (ONU), Banco Mundial (BM), Banco Interamericano de Desarrollo (BID), Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), Organización Internacional para las Migraciones (OIM), Organización Internacional del Trabajo (OIT)—, en distintos momentos y con variados énfasis, han perfilado una agenda de políticas en materia de migración y desarrollo que pone en el centro el papel de las remesas en el desarrollo de los países de origen, sin sugerir cambios en las dinámicas estructurales y en el armazón político e institucional de la globalización neoliberal, que están en la base de la mayor diferenciación entre países desarrollados y subdesarrollados, en la expansión de las desigualdades sociales y en el incremento de la migración compulsiva. En esta agenda política, denominada desarrollo basado en las remesas, predomina la perspectiva de los países desarrollados que captan los mayores flujos de inmigración bajo el rubro de seguridad nacional, gobernabilidad de las migraciones y remesas como instrumento del desarrollo. No obstante, la compleja problemática del desarrollo, subdesarrollo y dependencia es reducida a la idea de combate a la pobreza. Por lo que al anteponer seguridad y remesas sobre nuevas formas de cooperación internacional orientadas a disminuir las asimetrías entre países y regiones del mundo, así como las desigualdades sociales, las políticas acometen sólo las manifestaciones y no las causas profundas de la migración.

La visión dominante sobre las migraciones internacionales, lo mismo en el medio académico y político que en los medios de comunicación, está enfocada por la lente de los Estados desarrollados, los organismos internacionales y los centros de investigación del norte en atención a los intereses y objetivos de los países desarrollados, que son los mayores importadores de inmigrantes provenientes de prácticamente todas las latitudes, pero espe-

cialmente de las regiones subdesarrolladas del planeta. La agenda temática gira en torno a tres problemas principales: la seguridad nacional y la gobernabilidad migratoria; las migraciones como fuente del desarrollo, y la promoción de programas de trabajadores temporales.

Desde una visión geoestratégica, se plantea alcanzar la gobernabilidad de los flujos migratorios al amparo de una agenda de seguridad y la organización de bloques económicos regionales. El problema de la seguridad nacional de los países desarrollados agrupados en bloques económicos regionales, como el TLCAN y la Unión Europea (UE), no sólo para afrontar la competencia intracapitalista, sino también para aprovisionarse de abundante y necesaria fuerza de trabajo inmigrante a fin de abaratar los procesos laborales, generar incrementos en la productividad y, en suma, mejorar su posición competitiva. En el mayor de los casos, estas regiones del mundo quieren importar fuerza de trabajo, es decir, mercancías humanas, pero no personas, por lo que el escenario es de explotación laboral acentuada con exclusión social. Por lo tanto, se favorece un clima antiinmigrante y xenofóbico que criminaliza al inmigrante con el saldo a favor de que se abarata, cada vez más, esa preciada fuente de plusvalor. Los flujos de inmigrantes son percibidos como un problema que hay que controlar o gobernar, a costa de militarizar la frontera, sin importar los costos humanos que esto representa. No en balde la migración suele asociarse a problemas como el narcotráfico y el tráfico de armas. La gobernabilidad de las migraciones está vinculada con la aplicación de instrumentos legales y la defensa de los derechos humanos, pero hace abstracción de las causas estructurales de la migración, del papel que juegan los migrantes en los procesos de desarrollo en los lugares de destino y de la necesidad de promover el desarrollo de los lugares de origen.

En ausencia de una verdadera política de desarrollo preferente para los países subdesarrollados, donde se han impuesto a rajatabla las políticas de ajuste estructural neoliberales, a la sazón los mayores exportadores de emigrantes, las remesas han sido consideradas como el nuevo instrumento del desarrollo. Con mucho ahínco se postula la idea de que los propios migrantes disponen de recursos, las remesas, apropiados para detonar procesos de desarrollo local, regional y nacional en sus países de origen, por lo que no es necesario promover deliberadamente una política de desarrollo alternativo. Para cumplir ese propósito, se plantea el principio de la democracia financiera, según el cual el caudal de remesas registrado en el mundo configura un mercado atractivo para el sano lucro del capital financiero, al tiempo que dota de servicios bancarios a los

sectores sociales excluidos de su órbita. Los esquemas de ahorro y crédito con remesas se plantean, pues, como la palanca de procesos de desarrollo. La idea es que los nuevos pobres, los migrantes, disponen de un inapreciable poder económico y de un preclaro capital social. Las remesas, en esa lógica, pueden fungir como instrumento o motor del desarrollo, pues suponen que el impacto multiplicador de éstas les confiere una suerte de poder económico a los pobres, además de que sus efectos irradian a nivel macro y micro en beneficio de la sociedad de origen, por lo que no se requiere un modelo alternativo de desarrollo, pues pareciera que estamos en presencia de un nuevo paradigma del desarrollo. En presencia de un incontenible flujo migratorio, los Estados de países emisores deberían de promover la disminución de los costos de transferencia para incrementar el volumen de remesas, “río de oro”, para canalizarlas convenientemente hacia la inversión social y productiva y generar, supuestamente, el desarrollo. Además de que esta visión positiva de la migración alienta la idea de que estos países deberían mejorar sus sistemas educativos y la formación técnica (mínimamente el dominio del idioma inglés) para que los futuros migrantes encuentren con prontitud mejores opciones ocupacionales en el extranjero.

Los programas de trabajadores temporales han sido planteados por los Estados desarrollados como una solución para controlar los flujos migratorios y para vincular el retorno de los migrantes en el desarrollo, pues se supone que existe la posibilidad de ocupar mano de obra calificada en sus lugares de origen. Estos programas, como han observado varios analistas, entrañan una paradoja: otorgan trabajos temporales en puestos laborales permanentes. En realidad, estos programas encubren formas de precarización laboral y exclusión social reguladas por el Estado del país receptor.

Tras esta visión, el discurso de los organismos internacionales pondera de manera excesivamente positiva el papel de las migraciones internacionales en las tareas del desarrollo, como se colige en los atributos asignados a las remesas en la tabla 8.

Tabla 8

FUNCIÓN DE LAS REMESAS SEGÚN LOS ORGANISMOS INTERNACIONALES

<i>Función</i>	<i>Explicación</i>
Fuente de divisas	Constituyen una fuente de divisas que a nivel global supera los recursos destinados a la asistencia oficial para el desarrollo (AOD) y a la inversión extranjera directa (IED) (Terry, 2005).
Ingreso familiar	Son recursos canalizados directamente a las familias de ingresos medios y bajos, lo cual difiere de otras corrientes financieras internacionales (Terry, 2005).
Garantía para préstamos internacionales	Atenúan las limitaciones en materia de divisas como garantía para la obtención de tipos de cambio preferentes cuando se contratan préstamos internacionales (ONU, 2006).
Recursos contracíclicos	Pueden ser anticíclicas, pues aumentan en volumen durante una fase económica descendente y aportan estabilidad durante las crisis económicas (Banco Mundial, 2006a).
	Pueden contribuir, aunque con limitaciones, a aumentar el valor de la moneda de los países de origen y disminuir la rentabilidad de los cultivos comerciales y la manufactura (Banco Mundial, 2006a).
Motor del crecimiento	En tanto fuente de financiamiento para la educación y salud, y para la inversión, son fuente para impulsar el crecimiento (BID, 2006).
	Como promotoras del consumo pueden aumentar los niveles de ingresos per cápita y reducir la pobreza y la disparidad de ingresos (Banco Mundial, 2006b).
	Atenúan las limitaciones crediticias y contribuyen al crecimiento económico (Banco Mundial, 2006b).
Mejorar las condiciones de vida	Los hogares receptores de remesas son más proclives a ahorrar e invertir en actividades generadoras de ingresos, incluso disponen de un espíritu empresarial mayor que los no receptores (ONU, 2006).
	Las asociaciones de migrantes conforman un fondo común para proyectos de desarrollo comunitario en comunidades de origen (ONU, 2004).
	Las políticas gubernamentales para promover el uso productivo de las remesas han sido beneficiosas (ONU, 2006).

Agenda política

En el último tramo del siglo pasado y en lo que va del presente, la relación entre migración y desarrollo se ha ubicado como un tema central en el debate académico y político en el ámbito internacional. Los organismos internacionales han estado muy interesados en difundir una agenda política en la materia, como el BM, el BID, la OIM y la ONU, entre otros. Estas instancias han generado una gran actividad mediante foros y publicaciones. Un ejemplo es el informe de la Comisión Global sobre la Migración Internacional (GCIM, por sus siglas en inglés) de 2005, el Diálogo de Alto Nivel sobre Migración y Desarrollo de la ONU de septiembre de 2006 y la primera reunión del Foro Global sobre Migración y Desarrollo celebrado en Bruselas en julio de 2007, entre muchos otros. Adicionalmente, los gobiernos de los países desarrollados, los cuerpos supranacionales y las agencias internacionales con frecuencia organizan reuniones sobre el control y administración de la migración; mientras que los gobiernos de los países exportadores de migrantes juegan un papel marginal, en tanto que las asociaciones de migrantes, por lo general, no juegan ningún papel.

Ante preponderancia de las migraciones internacionales en las dinámicas de la globalización neoliberal y el consecuente caudal de remesas que producen, los organismos internacionales, desde sus distintos ámbitos de acción y zonas de influencia, promueven la agenda internacional de migración y desarrollo, y un marco general de políticas en materia de migración y desarrollo cuyo eje central es el papel de las remesas en el desarrollo.

Estamos en presencia de un nuevo consenso de los organismos internacionales, no en materia de desarrollo, sino en materia de migración y desarrollo, lo que en realidad viene a configurar una arista más de la nueva política social, aquella que pretende imprimirle un rostro humano a la globalización neoliberal.

Sin moverse un ápice del proyecto que encarna la globalización neoliberal, los organismos internacionales enarbolan la idea de que las remesas pueden configurarse como el instrumento o motor del desarrollo, pues suponen que su efecto multiplicador dota a los pobres, en este caso los migrantes y sus familias, de una especie de poder económico (De Soto, 2001; Ratha, 2003; Orozco, 2003). Empero, para que ese supuesto poder aparezca es insoslayable integrar el caudal de remesas al sistema financiero a fin de que el susodicho efecto multiplicador se realice mediado por operaciones de ahorro y préstamo, bajo un supuesto esquema de “democracia financiera” que la participación de la banca privada haría posible, junto a otras organi-

zaciones crediticias de menor rango, como las cooperativas y microfinancieras (Terry y Pedrody, 2006). Sin indagar acerca de las condiciones estructurales y sociales que gravitan en la migración internacional y en la precarización laboral, se limitan a proponer medidas que “aceiten” el “mercado de remesas”, como puede ser la disminución de los costos de transacción para estimular un mayor caudal de remesas. En ese esquema se supone que la intermediación financiera, impelida por el afán de lucro, asociada a menores costos de transacción, propicia la transmutación de los migrantes laborales en emprendedores empresarios particularmente en sus lugares de origen (Terry y Pedrody, 2006).

La agenda de migración y desarrollo pone en el centro el papel de las remesas en el desarrollo de los países de origen. Sin embargo, en la mayoría de los casos domina la perspectiva de los países de inmigración bajo el rubro de seguridad, derechos humanos y gestión de la migración. El problema del desarrollo de los países emisores es visto básicamente como combate a la pobreza. En este sentido, al anteponer seguridad y remesas a cooperación internacional, las políticas acometen sólo las manifestaciones y no las causas profundas de la migración.

Además de la funcionalidad financiera, los organismos internacionales mencionan otros atributos secundarios de las remesas inscritos en la promoción del desarrollo como el financiamiento de inversiones, la formación de capital humano, el servir como fuente de capital para pequeñas empresas, la compra de terrenos o la adquisición y reparación de viviendas. A su vez se les pondera como una fuente confiable de divisas para financiar importaciones, un recurso para solventar desastres naturales y una especie de seguro familiar, además de considerar que, como parte del consumo, generan impactos multiplicadores y dinamizan los mercados locales y regionales.

Sin embargo, los organismos manifiestan declaraciones oscilantes. Por ejemplo, mientras que el BID —para quien las remesas son un “río de oro” (Bate, 2001)— encabeza esa cruzada, el FMI parece desmarcarse cuando aduce que las remesas conforman un complemento o sustituto del ingreso laboral, y no un capital apto para la inversión (Chami, Fullenkamp y Jahjah, 2005), pero en otros documentos pondera favorablemente el influjo de las remesas en los llamados países en vías de desarrollo. Por lo mismo, la ONU ha iniciado trabajos para conformar una agenda política internacional de migración y desarrollo que hace eco de las proclamas financieras de las remesas.

En el modelo de desarrollo basado en las remesas priva el interés de los países receptores de migrantes cuando se ponen de realce temas como la

gestión o gobernanza de la migración y la apertura de espacios al capital financiero en el así llamado mercado de remesas. Más específicamente, se hace abstracción de las condiciones que propulsan la migración laboral, como las políticas neoliberales, y se toma el flujo de remesas como un dato dado, a lo sumo la pregunta que plantean con distintos matices es ¿qué hacer con las remesas?, ¿cómo insertarlas en los circuitos financieros? Por lo mismo, el problema del desarrollo de los países emisores se visualiza básicamente como un componente más de la socorrida estrategia de combate a la pobreza, donde los migrantes y sus familias radicadas en sus lugares de origen aparecen como los sujetos responsables de atemperar sus condiciones de atraso y marginación, en descargo de las funciones estatales.

Agenda académica

Por su parte, el debate académico sobre migración y desarrollo ha hecho eco de la referida agenda política, no sólo porque retoma los conceptos propuestos —capital social, redes sociales, desarrollo local, entre otros—, sino porque comparten la visión unidireccional según la cual la migración es fuente generadora de desarrollo cuando se canalizan convenientemente las remesas, al tiempo que visualizan a los migrantes como los nuevos agentes del desarrollo, por lo que no cuestionan las causas profundas de las migraciones ni las posibilidades de revertirlas desde su basamento mediante la promoción de alternativas reales de desarrollo.

El abordaje académico sobre el nexo entre migración y desarrollo en modo alguno es un tema novedoso, pues ya se había tratado en ocasiones anteriores, como ocurrió con las teorías de la modernización, la nueva economía de la migración y las teorías de la dependencia. (Las grandes perspectivas teóricas sobre el desarrollo y su acercamiento a la cuestión migratoria se desglosan en la tabla 9). Empero, el renovado acento sobre el tema de migración y desarrollo descansa en el presunto vínculo positivo, no por una evidencia empírica acerca del papel de la migración como fuente generadora de desarrollo, sino como una apresurada respuesta ante la crisis de legitimidad que experimenta la globalización y el neoliberalismo como proyectos económicos y políticos de las clases dominantes, en perjuicio de amplios contingentes sociales. En tanto que la llamada globalización no ha mejorado, sino al contrario, la inserción de los países subdesarrollados a la economía mundial capitalista y tampoco ha mejorado las condiciones de vida de la mayoría de la población, y en cambio ha generado una mayor movilidad poblacional bajo el expediente de la emigración forzada (Delgado y Márquez, 2009).

Tabla 9
FORMAS DE PENSAR LA RELACIÓN ENTRE MIGRACIÓN Y DESARROLLO

<i>Perspectiva</i>	<i>Explicación</i>
Neoliberal	La migración produce desarrollo, no es necesario promover el desarrollo por vía institucional, sino delegar en los migrantes esa tarea.
Desarrollista	Los migrantes son agentes del desarrollo, disponen de recursos y capacidades para detonar el desarrollo. Círculo vicioso: la migración es un obstáculo para el desarrollo, es inviable promover el desarrollo en zonas migratorias. Círculo virtuoso: la migración y el desarrollo aparecen como conceptos antitéticos, especialmente cuando se hace referencia a la migración laboral en el horizonte sur-norte.
Posestructural	En el caso de procesos migratorios maduros, con redes sociales y organizaciones de migrantes consolidadas, considera que existe la posibilidad de que la diáspora, en tanto agente, contribuya al desarrollo local y regional, así sea en términos restringidos. El desarrollo contiene la migración, para controlar el flujo migratorio hay que promover el desarrollo.
Economía política	Los migrantes contribuyen al desarrollo de la economía receptora, y coadyuvan a la reproducción social de lugares de origen.

Ahora los promotores de la agenda de migración y desarrollo responsabilizan a los migrantes de su propio desarrollo y del desarrollo de sus lugares y regiones de origen, y en recompensa se les ha achacado el sambenito de “héroes del desarrollo”. El acento principal se ha ubicado en el rápido crecimiento de las remesas hacia los países menos desarrollados. Las remesas se han convertido en el nuevo “*mantra* del desarrollo”: la creencia de que las remesas pueden canalizarse hacia inversiones económicas que superen el subdesarrollo. O, dicho de manera menos positiva, la idea es que algunos de los trabajadores más explotados del mundo pueden compensar los fracasos de las políticas de desarrollo dominantes. Resulta útil extender la noción de Kapur sobre el “nuevo *mantra*” para incluir toda la gama de beneficios que, se afirma, trae consigo la migración para el desarrollo: 1) los migrantes también transfieren a su lugar de origen habilidades y actitudes —conocidas como “remesas sociales”— que apoyan al desarrollo; 2) la “fuga de cerebros” está siendo reemplazada por la “circulación de cerebros”, lo que beneficia tanto a los países de destino como a los de origen; 3) la migración temporal, o circular, de fuerza de trabajo puede estimular el desarrollo, y por tanto, debería promoverse; 4) las diásporas pueden constituir una poderosa fuerza para el desarrollo a través de la transferencia de recursos e ideas a los países de origen, y

5) el desarrollo económico reducirá la emigración, estimulará la migración de retorno y creará las condiciones necesarias para utilizar el capital y la experiencia que proporcionan las diásporas.

La afirmación de que las remesas pueden estimular el desarrollo local, regional y nacional en los países de origen resulta atractiva para los gobiernos de los países exportadores de fuerza de trabajo que carecen de estrategias nacionales de desarrollo coherentes. Las remesas se perciben como una fuente indispensable de divisas extranjeras para generar estabilidad macroeconómica y reducir la pobreza en los países del sur que se han integrado a las relaciones desiguales propias de la economía global.

Las remesas son una forma de paliar el despojo derivado de la globalización: desigualdad creciente, empobrecimiento y marginación de grandes sectores de la población. Los gobiernos que han estado sujetos a las políticas de ajuste estructural promovidas por el FMI y el BM basan ahora algunas de sus expectativas de desarrollo, en particular en los ámbitos locales o regionales, en las contribuciones que los migrantes pueden hacer a través de las remesas.

La agenda dominante de migración y desarrollo resalta tres puntos: 1) la gestión o control de las migraciones; 2) la migración como fuente del desarrollo, donde los migrantes son agentes y las remesas el instrumento; y 3) la canalización de las remesas hacia el desarrollo local mediante la disminución del costos de transferencia, bancarización de remesas, inversión en obra pública y proyectos productivos (véase tabla 10). Existe, sin embargo, una suerte de agenda oculta que, por la vía de los hechos, propugna por garantizar el abasto de fuerza de trabajo barata, calificada y no calificada; lograr la gobernabilidad de las migraciones bajo las pautas de la política de seguridad; reducir al migrante a la condición de mercancía humana, mediante la criminalización, abaratamiento laboral y minimización ciudadana, sin asumir responsabilidad alguna por la profundización del subdesarrollo y la dependencia en los países exportadores de gente.

Los principales beneficiarios de esta agenda son las corporaciones y los empleadores de inmigrantes; los gobiernos de países receptores; los bancos privados (Citigroup, BBVA); las empresas remesadoras (Western Union, Money Gram, Elektra); las líneas aéreas (Mexicana, Aeroméxico); las compañías telefónicas (AT&T, Telmex); las agencias de viaje; los traficantes de personas y los gobiernos de países expulsores.

Tabla 10
PRESUNTOS EFECTOS DE LAS REMESAS EN EL DESARROLLO

<i>Tipo de remesa</i>	<i>Efecto en el desarrollo</i>
Remesa familiar	Pobreza
Remesa colectiva	Desarrollo social comunitario
Remesa productiva	Desarrollo económico local

El concepto de desarrollo basado en las remesas

Desarrollo plutocrático y desarrollo minimalista

En el debate académico, el concepto de desarrollo no se define, pues se asume que el desarrollo local, regional o nacional aflora como un producto de la migración. La relación migración-desarrollo se puede caracterizar como ahistórica, unidireccional y descontextualizada. Tampoco se analiza a profundidad el papel de la migración, los migrantes y las remesas en la globalización neoliberal; se privilegian estudios descriptivos de trayectorias demográficas, socioculturales y laborales, y no se estudia suficientemente la función asignada a las remesas en el modelo neoliberal, como factor de estabilidad socioeconómica: se sobredimensiona su papel de instrumento del desarrollo, y se omiten los vínculos estructurales: despoblamiento, dependencia de las remesas e insustentabilidad social.

Dentro del marco categorial y político del neoliberalismo, que por un lapso que ya supera las tres décadas y media en el mundo hace las veces de pensamiento dominante, el desarrollo ha dejado de ser una meta política importante. En su lugar se erige un modelo, en realidad una contrarrevolución teórica y práctica, que postula elementos como los siguientes (véase tabla 11):

1. *Economía de mercado*. El agente del desarrollo es el capital corporativo que, en su búsqueda afanosa de ganancia promueve el interés colectivo, medido como crecimiento económico y generación de empleo. Para subsistir, los capitales y las regiones deben de ser competitivos, los primeros para ganar posiciones del mercado y eliminar a los competidores inmediatos, y los segundos para ofrecer atractivos factores de localización para la inversión privada. Bajo este paradigma, los sectores sociales, las empresas y las regiones que no sean competitivos “merecen morir”.

Tabla 11
NOCIÓN DOMINANTE DE DESARROLLO

<i>Modalidad</i>	<i>Estrategias</i>	<i>Descripción</i>	<i>Promotores</i>
Desarrollo como crecimiento y competitividad	Libre comercio	Disminución de barreras comerciales	OMC
	PAE	Políticas de privatización, desregulación y liberalización	FMI, BM
	Economía de mercado	El capital privado como agente de desarrollo	BM, FMI, OMC, BID
	Democracia liberal	Sistema político centrado en el voto	Estado y sistema de partidos
	Estado mínimo	Apertura de espacios de inversión al sector privado	BM, FMI, OMC, BID
Desarrollo minimalista	Objetivos del desarrollo del milenio	8 objetivos situados en los umbrales de subsistencia	ONU
	Guerra contra la pobreza	Focalización de recursos en sectores de “pobreza extrema”	BM
	Microfinanzas	Bancarización de sectores pobres excluidos de la banca comercial	BID, YUNNUS
	Desarrollo local	Activación de las capacidades productivas y sociales endógenas	BM, BID
	Remesas como instrumento del desarrollo	Canalización de remesas al consumo, inversión y obra pública	BID, BM, ONU, OIM, OCDE, CEPAL

2. *Políticas de ajuste estructural.* Los programas de privatización de empresas públicas y las estrategias de adquisiciones y fusiones desencadenan un fuerte proceso de concentración de capital. La política de apertura comercial facilita la incursión de las grandes corporaciones en las regiones subdesarrolladas y ofrece un acceso casi ilimitado a recursos naturales y humanos baratos. En tanto que la desregulación permite una movilidad acelerada de capi-

tales, entre ellos los inmersos en procesos de especulación financiera, que desencadenan burbujas especulativas y crisis recurrentes. No obstante, los grandes capitales exigen políticas macroeconómicas de estabilidad, que incluyen la contención de los salarios, la manipulación de los tipos de cambio y las tasas de interés, todo en beneficio de la mayor rentabilidad posible.

3. *Libre comercio*. Se supone que los tratados de “libre comercio” desembocan en procesos de convergencia económica que tienden a igualar las disparidades entre países con distinto nivel de desarrollo.
4. *Democracia liberal*. La dupla libre comercio y democracia conforma los dispositivos ideológicos que apuntalan el sistema de acumulación mundial dominado por los monopolios y oligopolios transnacionales. La noción de democracia suele reducirse a la emisión del voto por el ciudadano, habitualmente un ciudadano mínimo, que no tiene mayor participación en el diseño de políticas públicas ni en la formulación de proyectos de desarrollo. La coalición política del sistema de partidos, gobernantes y élites económicas comandan los procedimientos políticos más importantes.
5. *Estado mínimo*. La gestión del desarrollo encabezada por el Estado es señalada como un obstáculo para el desarrollo, pues inhibe la iniciativa empresarial y preserva intereses corporativos de entidades como la burocracia y los sindicatos. Además, se plantea que el Estado es proclive a la corrupción, ineficiencia y autoritarismo. Por esa razón, el Estado debe reducirse a su mínima expresión: garantizar la seguridad jurídica de la inversión privada y generar un clima favorable a los negocios. No obstante, en la práctica, los negocios de las grandes corporaciones necesitan de la intervención deliberada del Estado para afianzar y expandir sus operaciones.

Este modelo desencadena una búsqueda compulsiva por la maximización de las ganancias a favor de las grandes corporaciones transnacionales sin importar las consecuencias y daños en el medio ambiente y en los sectores sociales más vulnerables, que al paso de los años se van convirtiendo en las mayorías.

Con la intención de conferirle un “rostro humano” al neoliberalismo, ya de suyo deshumanizante, sus promotores han venido planteando una serie de estrategias, políticas y programas a la sombra del modelo dominante que pretenden no tanto reinsertar a los excluidos del sistema, sino apenas generar algunos paliativos para los más pobres. Esta modalidad alícuota de “desarrollo” no cuestiona en ningún momento la estructura de poder y las dinámicas de acumulación del capitalismo contemporáneo, ni los dispositivos políticos ni los acuerdos institucionales que lo apuntalan. En cambio, pone un marcado énfasis en la idea de que sean los pobres, excluidos o marginados los que en-

cabecen, por sí mismos, o con un mínimo respaldo gubernamental, iniciativas y proyectos que los lleven a superar la pobreza. Los pobres son, por tanto, denominados a la vez sujetos y objetos de su propio desarrollo.

Bajo esta nomenclatura se han enunciado proclamas tales como “guerra contra la pobreza”, “liberalismo social”, “capital social”, “desarrollo local”, “desarrollo del milenio”, “desarrollo humano” y “migración y desarrollo”. Estas expresiones se constriñen a un desarrollo minimalista, puesto que se reducen a promover la satisfacción de las necesidades más elementales, en el umbral de la pobreza, de ciertos sectores sociales excluidos, vulnerables. Sectores que son seleccionados de manera deliberada, bajo criterios técnicos, para abatir las estadísticas impresentables de pobreza, hambre, miseria y muerte prematura.

El desarrollo minimalista está enmarcado en la agenda neoliberal, tanto porque no cuestiona el sistema de acumulación y poder, como porque busca legitimarlo y conferirle una careta humanitaria o filantrópica.

Definición del desarrollo basado en las remesas

Para desvelar el nexo crítico entre migración y desarrollo en los países exportadores de migrantes, es necesario recurrir a nuevos conceptos que den cuenta del contexto en que se inscribe el país dentro de la reestructuración del capitalismo a escala global y regional y de la conexión particular entre la dinámica migratoria y los procesos de desarrollo en el país y, más específicamente, en las localidades exportadoras de migrantes. Con el ánimo de clarificar ese nexo crítico, proponemos la categoría analítica de modelo de desarrollo basado en las remesas, entendida como los procesos de desarrollo instrumentados en los lugares de origen por los organismos internacionales, el gobierno mexicano y los migrantes a fin de emplear las remesas, junto con recursos internacionales y recursos públicos nacionales, para supuestamente promover el desarrollo de las localidades exportadoras de migrantes.

En el llamado Consenso de Washington se enumeraban políticas neoliberales como liberalización comercial y financiera, privatización, entre otras, y con el advenimiento del Posconsenso de Washington los organismos internacionales están interesados en darle un rostro humano al capitalismo neoliberal que han construido al invocar temas como combate a la pobreza, equidad e inclusión social. No obstante que el posconsenso supone un reconocimiento del fracaso del neoliberalismo, sobre todo en el terreno social, en ningún momento sus promotores plantean modificar las dinámicas estructurales que están en la base de la expansión de fenómenos como pobreza,

marginación, exclusión y migración. En América Latina, en la década de los noventa, luego de la crisis temprana ocasionada por las políticas de ajuste estructural aplicadas una década atrás, se instrumenta la nueva política social (Veltmeyer, 2000). Desde entonces se promueve la idea de que la población afectada por tales políticas debe de participar con sus propios recursos, sumados a exiguos fondos estatales, para superar sus problemas; es el caso de las políticas de combate a la pobreza, que presentan a los pobres como actores empoderados (Banco Mundial, 2002). En esa tónica, y bajo el discurso del llamado liberalismo social, se echa a andar en México el Programa Nacional de Solidaridad (Pronasol), que merced al recambio sexenal derivaría en el Programa de Educación, Salud y Alimentación (Progresá) y en el Programa Oportunidades, todos ellos con magros resultados, puesto que apenas sirven como paliativos, incluso como máquinas electorales, y no como mecanismos para revertir verdaderamente el fenómeno de la pobreza.

En las últimas décadas, en el contexto de la llamada globalización, los organismos internacionales y los gobiernos en general han abandonado el objetivo de promover el desarrollo. Ante este despropósito, la migración se ha convertido en una fuente insoslayable de divisas y una vía para suplantar las limitaciones nacionales de empleo para los países altamente exportadores de migrantes. Para los países receptores, el componente principal de la migración es laboral, y constituye un aporte fundamental de fuerza de trabajo barata que coadyuva a mejorar su posición competitiva. Empero, los organismos internacionales han retomado discursivamente el tema del desarrollo bajo distintas denominaciones, pero sin contravenir las directrices de la globalización neoliberal, más bien buscando complementarla. Por ejemplo, los ocho objetivos de desarrollo del milenio divulgados *urbi et orbi* por la Organización de las Naciones Unidas (ONU, 2005) y retomados por el resto de los organismos internacionales se presentan como una suerte de síntesis de la política de desarrollo para los países subdesarrollados pero sin promover cambios al proyecto de globalización neoliberal en curso, que ha acrecentado la brecha entre países desarrollados y subdesarrollados. Todo ello sin contemplar el problema de la migración internacional, uno de los fenómenos más conspicuos que dan rostro al exacerbamiento de las desigualdades socioeconómica en el orbe.

Aunado al abandono del desarrollo como un objetivo estratégico, los países emisores parecieran delegar en la emigración masiva una especie de alternativa, o válvula de escape, frente a la incapacidad nacional de generar los empleos necesarios para su población. Este proceso sería imposible de no existir una importante demanda de fuerza de trabajo en los países desarrollados

—particularmente en sectores económicos cuyas expansión y rentabilidad dependen cada vez más del trabajo de inmigrantes calificados y no calificados, como sucede en la agricultura, manufactura, construcción y servicios estadounidenses—, más la formación y consolidación de una importante reserva laboral en los países subdesarrollados. La economía internacional del trabajo barato genera, de este modo, una doble dependencia, aunque con distintos propósitos: los países exportadores de migrantes dependen cada vez más de las remesas; en tanto que los países receptores de inmigrantes, del trabajo barato documentado y, principalmente, indocumentado.

Con respecto al uso de las remesas participativas y productivas, es posible identificar una serie de principios, objetivos y estrategias que dan cuerpo a la idea de que los migrantes y sus remesas contribuyen al desarrollo regional o local. Una noción genérica de desarrollo se refiere al cumplimiento de dos objetivos primordiales: 1) mejoramiento de las condiciones de vida y de trabajo de la población en las zonas exportadoras de migrantes, y 2) cambios estructurales e institucionales, como condición necesaria para la consecución efectiva del primer objetivo. Asimismo, las remesas se definen como el circulante monetario que expresa relaciones sociales de producción y relaciones sociales entre iguales —a nivel personal, familiar y comunitario—, y por tanto la tipología de remesas deberá ser recodificada de conformidad a los procesos de desarrollo en que se insertan en los lugares de origen. En la tabla 12 se establece la relación entre los tipos de remesa y su vínculo con los procesos de desarrollo en los lugares de origen.

Bajo el marco categorial y político del neoliberalismo, como un subproducto que pretende conferirle un *rostro humano* al modelo, junto a estrategias como la guerra contra la pobreza, el liberalismo social, la nueva política social, emerge la expresión del desarrollo basado en las remesas.

Los objetivos del modelo de desarrollo basado en las remesas se pueden dividir en dos. El primero trata de apuntalar el esquema de integración económica vigente sin trastocar el modelo exportador de fuerza de trabajo; es decir, opera bajo la lógica de la gobernabilidad neoliberal, por lo que hace a la gestión del trabajo barato. El segundo pretende abonar a la legitimación de la política neoliberal mediante la confección de una careta de *rostro humano* acorde con los postulados de la nueva política social, que en México se difundieron inicialmente como *liberalismo social*, y que hoy en día inoculan la política de desarrollo social bajo el paraguas del programa Oportunidades.

Tabla 12
TIPOLOGÍA DE REMESAS Y DESARROLLO LOCAL

<i>Tipo</i>	<i>Características</i>	<i>Efectos en el desarrollo</i>
Salarial	Fracción salarial destinada al consumo básico de las familias migrantes	Subsistencia familiar y reproducción de fuerza de trabajo migrante
Participativa	Recursos acopiados por los migrantes en actividades sociales para abonar a los programas de obra pública municipal (p.ej. Programa 3×1)	Desarrollo participativo limitado a la dotación de infraestructura social básica de lugares de origen
Productiva	Inversión de pequeños empresarios y ahorradores migrantes en macroproyectos productivos (p.ej. Invierte en México)	Microproyectos de inversión inconexos que no configuran el desarrollo local
Comunitaria	Recursos enviados para la realización de festividades y actividades especiales	Convivencialidad

Esta modalidad de desarrollo no busca generar cambios estructurales, insitucionales y políticos, por tanto, no pretende remover las causas que ocasionan la migración compulsiva, el abandono productivo y las desigualdades sociales.

Los principios del modelo de desarrollo basado en las remesas corresponden al ideario de la nueva política social diseñado por los organismos internacionales y puesto en práctica por los gobiernos latinoamericanos para atenuar en un grado mínimo los estragos socioeconómicos ocasionados por la política neoliberal de ajuste estructural (Veltmeyer, 2000). En estos principios deambulan conceptos de gran difusión que son asumidos acríticamente: participación, empoderamiento, capital social, descentralización y gobernabilidad:

1. *Las remesas constituyen un instrumento o motor del desarrollo en las localidades y regiones emisoras de migrantes.* Se pretende que este recurso incida en el combate a la pobreza, a partir de las remesas familiares; en el desarrollo social, a partir de las remesas colectivas invertidas en la obra pública, y en el desarrollo económico local, a través de la inversión de empresarios emergidos de la sociedad migrantes.
2. *Los migrantes son a la vez sujetos y objetos de su propio desarrollo.* La participación de los migrantes suple la edificación de una nueva institucionalidad

- abocada a la promoción del desarrollo. En tal sentido, las políticas públicas pretenden instrumentalizar las remesas antes que diseñar estrategias para diversificar las fuentes de recursos.
3. *Descentralización sin inversión pública.* El Estado delega en las autoridades regionales y locales —gobiernos de las entidades federativas y municipios— la responsabilidad de promover el desarrollo de las zonas migratorias sin transferir recursos fiscales adicionales o suficientes para activar el desarrollo local y regional: la escala de los recursos públicos tiene su parangón en el imprescindible aporte de remesas. Las políticas públicas pretenden instrumentalizar las remesas antes que diseñar estrategias para diversificar las fuentes de recursos.
 4. *Gobernabilidad local sin desarrollo.* Ante un gobierno disminuido en sus funciones, como reza el neoliberalismo, se promueve la gobernabilidad local mediante la participación de los migrantes en programas gubernamentales y la promoción de una mayor captación de remesas familiares en aras de tejer una precaria estabilidad socioeconómica en los ámbitos territoriales especializados en la exportación de migrantes.

En consonancia con esas proclamas, muchos gobiernos de los países exportadores de gente, desde distintas perspectivas y como parte de su armazón neoliberal, una supuesta política de migración y desarrollo que contempla una serie de programas inconexos y descontextualizados frente a los profundos y variados problemas del desarrollo local, regional y nacional; en tal sentido, uno de los casos más paradigmáticos es el mexicano (Delgado Wise y Márquez, 2005). En esa tónica emerge un nuevo componente de la nueva política social, según el cual los migrantes son responsables de financiar y promover el desarrollo local y regional en su país de origen.

Según los principios y objetivos del modelo, la principal estrategia deviene de achacar la responsabilidad del desarrollo a los migrantes mismos mediante la canalización de las remesas para cubrir la subsistencia social, la obra pública y la inversión productiva en las localidades y regiones exportadoras de fuerza de trabajo. Esta estrategia opera a través de un eslabonamiento progresivo del uso diferenciado de remesas salariales, participativas y productivas en programas *ad hoc*. Esta estrategia descarga al Estado de su responsabilidad en la gestión del desarrollo y crea la falsa imagen de que las remesas, al fin visualizadas como “un río de oro”, son el motor del desarrollo (Iglesias, 2001). De manera complementaria, los gobiernos de ambos países desarrollan una percepción extractiva de los migrantes: en Estados Unidos se les concibe como trabajadores indispensables, pero sin acceso a derechos so-

cioeconómicos; en México, se les considera como un sector que aporta recursos indispensables para el equilibrio socioeconómico del país, pero sin reparar en los costos sociales que implica el proceso migratorio.

En el terreno microsocia, las remesas participativas contribuyen a suplementar en algunas localidades migratorias el gasto público canalizado a obras de infraestructura social (por ejemplo, el Programa 3 × 1), y sobre todo las remesas salariales coadyuvan sustancialmente a sufragar los gastos de subsistencia de millones de hogares mexicanos. En ambos casos se mitiga la pobreza y marginación, y se libera parcialmente al Estado de su obligación de participar en las tareas del desarrollo social. En esa medida la migración funciona como una invaluable “válvula de escape” (y de seguridad) frente a la disminuida capacidad estructural de la economía para expandir el empleo formal y de calidad. El espectro de obras realizadas en el Programa 3 × 1 abarca desde la pavimentación de calles y rehabilitación de iglesias hasta obras de infraestructura productiva como carreteras y presas. A nivel nacional, bajo este programa se han realizado más de 3 mil proyectos de infraestructura básica. No obstante, su presupuesto federal es bajo, pues no ha rebasado en ningún año los 15 millones de dólares, sobre todo si se compara con los 54 millones de dólares diarios que enviaron los migrantes mexicanos de remesas familiares en 2005. Empero, pese a los aportes positivos de las remesas familiares y colectivas al bienestar de los hogares y las comunidades, por ningún motivo se puede plantear que sean el sustituto de las políticas públicas para el desarrollo económico, y tampoco para las políticas de desarrollo social.

Entre los mecanismos operativos del referido modelo podemos mencionar los siguientes:

1. Incrementar el caudal de remesas, mediante la “seducción a la diáspora”, concesiones políticas mínimas como el voto extraterritorial, políticas asistencialistas (por ejemplo traslado de cadáveres), disminución de los costos de transferencias de las empresas remesadoras y promoción de programas para la captación de remesas.
2. Diseño de programas gubernamentales que pretenden mediatizar la participación de los migrantes organizados, lo cual puede incluir estrategias de cooptación, y de instrumentalización de las remesas para suplementar los fondos públicos destinados a la inversión en materia de obra pública municipal.
3. Promoción de formación de organizaciones de migrantes para que participen en programas gubernamentales.

Modalidades del desarrollo basado en las remesas

Existen tres vertientes que canalizan cinco modalidades de desarrollo en las que participan los migrantes en sus lugares, regiones y país de origen (véase tabla 13). En la primera vertiente se conjugan la contribución de las remesas al proceso de neoliberalización y la subsistencia familiar sin que exista prácticamente intermediación estatal; en la segunda, el Estado interviene para instrumentalizar la participación de los migrantes en el desarrollo participativo transnacional y desarrollo económico local; en la última, el Estado pretende legitimar los procesos electorales mediante la apertura limitada al ejercicio del voto extraterritorial. Estas tres vertientes de desarrollo asociadas a la migración no producen en realidad desarrollo local, regional o nacional, sino que encubren la profundización de la dependencia de las remesas, como veremos a continuación.

Neoliberalización: exportación de fuerza de trabajo barata

La globalización neoliberal está acotada por bloques económicos regionales. El de América del Norte está organizado por los intereses capitalistas de Estados Unidos que pretende 1) afrontar la competencia capitalista internacional representada por los otros bloques regionales; 2) relanzar las operaciones productivas, financieras y comerciales de sus grandes corporaciones y consolidar la dinámica de su mercado interno, y 3) controlar una zona abastecedora de ganancias, recursos naturales y fuerza de trabajo barata.

En la versión oficial, México adopta un modelo de crecimiento exportador merced al TLCAN. No obstante, el contenido del flujo exportador mexicano de los sectores más dinámicos, como la maquila y la maquila encubierta, es la fuerza de trabajo barata incorporada en las mercancías que componen la mayoría de los rubros del comercio exterior. Debido al elevado componente importado de ambas actividades —entre 80 y 90 por ciento del valor de las exportaciones—, el saldo para México se reduce a la derrama salarial. Lo cual significa que el país no está exportando mercancías, debido a que el insumo nacional agregado en la producción se constriñe al valor de la fuerza de trabajo.

Tabla 13
 MODALIDADES DE DESARROLLO NACIONAL, REGIONAL
 Y LOCAL CON PARTICIPACIÓN DE MIGRANTES

<i>Vertiente</i>	<i>Modalidad</i>	<i>Objetivo</i>	<i>Estrategia</i>	<i>Efectos en el desarrollo</i>
Procesos de desarrollo con participación de migrantes sin intervención estatal a nivel macro y micro	Neoliberalización	Sostenimiento del modelo neoliberal	Exportación de fuerza de trabajo Atracción de remesas Disminución del costo de transferencias	Profundización del subdesarrollo Dependencia de las remesas
	Subsistencia familiar	Suplementar los gastos ordinarios de los dependientes económicos en lugares de origen	Envío de remesa salarial	Consumo de bienes-salario Reproducción familiar y formación de fuerza de trabajo migrante
Procesos de desarrollo con participación de migrantes e intervención estatal en el ámbito local y regional	Desarrollo participativo transnacional	Complementar con remesas participativas la realización de obra pública y proyectos sociales en lugares de origen bajo un contexto de descentralización y austeridad presupuestal	Canalización de remesa participativa en programa público de coinversión	Suplementación de obra pública municipal básica en contexto de desdoblamiento Promoción de organizaciones de oriundos
	Desarrollo económico local	Promover la inversión productiva de las remesas para el desarrollo económico local	Canalización de remesa productiva a microproyectos	Proyectos productivos individuales e inconexos
Procesos de legitimación electoral mediante el voto extraterritorial	Participación política	Alcanzar la gobernabilidad en zonas de alta migración	Voto de mexicanos en el extranjero	Legitimación del sistema político

El sector manufacturero más dinámico es en verdad el que exporta fuerza de trabajo indirecta, es decir, aquel cuyos trabajadores no salen del país (Delgado Wise y Márquez, 2005), pero que internamente se están movilizándolo bajo las directrices del mercado laboral. Más aún, si a ésta se le suma la exportación directa de fuerza de trabajo vía emigración laboral, entonces se desvela el contenido real de las exportaciones mexicanas. En esa medida se puede caracterizar como modelo exportador de fuerza de trabajo barata (Delgado Wise y Márquez, 2005; Delgado Wise y Cypher, 2005). Desde esta perspectiva, son tres los mecanismos más dinámicos de la integración económica de México a Estados Unidos, que aluden al trabajo barato, la única ventaja mexicana comparativa: 1) la industria maquiladora, concebida como plantas de ensamble asociadas a procesos productivos internacionalizados, con integración escasa a la economía nacional; 2) la maquila encubierta, referida a plantas manufactureras con procesos productivos relativamente más complejos que la maquila, pero que operan según el mismo sistema de importación temporal, como el sector automotor y electrónico, y 3) la emigración laboral, denota el creciente éxodo de mexicanos al exterior. El tridente es resultado de la estrechez y precarización del mercado laboral mexicano, debido a la reestructuración neoliberal implantada desde la década de los ochenta.

Si bien la emigración mexicana es algo más que centenaria, a raíz de la puesta en práctica del TLCAN se consolidó con un propósito estratégico: abastecer de fuerza de trabajo barata a la economía estadounidense en condiciones de precarización elevada. No en balde, durante las últimas tres décadas, la oleada de emigración mexicana se multiplicó trece veces (Consejo Nacional de Población, Conapo, 2004a). Pero desde 1980 a la fecha, es decir, el periodo neoliberal, la multiplicación ha sido por 15 veces.

Subsistencia familiar por remesas

Varios autores han planteado la idea de que las remesas cubren un vacío de la política de desarrollo social estatal, al punto en que configuran una suerte de *welfare*, debido al patrón de consumo de las remesas orientado mayormente a cubrir alimentación, vivienda, vestido, salud y educación de los miembros de la familia que radica en los lugares de origen. Por su parte, los organismos internacionales insisten en la idea de que las remesas contribuyen a reducir los niveles de pobreza y a superar las condiciones de marginación (BM, 2006; ONU, 2006), más todavía, se plantea la idea de que las remesas dotan de un poder económico a los pobres (BID, 2006).

Por nuestra parte, consideramos conveniente conceptualizar esta falsa modalidad de desarrollo bajo la denominación de subsistencia familiar por remesas para designar la práctica social mediante la cual los migrantes laborales insertados en la economía receptora, en condiciones de elevada precariedad y perceptores de un *pseudosobresalario*, envían una fracción del salario para contribuir la subsistencia de los dependientes económicos avocados en los lugares de origen. En virtud de que la familia es el sector que percibe las remesas para suplementar el consumo, el concepto que se ha venido empleando de manera consensuada es el de remesa familiar. Por nuestra parte, consideramos necesario reconceptualizar el tipo de remesas inmiscuido en este caso, no ya desde una perspectiva puramente sociológica, cuya unidad de análisis es la entidad receptora, sino de acuerdo con la específica problemática de desarrollo en que se inscribe localmente. Para el caso proponemos el concepto de remesa salarial, entendido como los envíos de dinero y en especie efectuados por los migrantes para contribuir a la subsistencia de sus familiares mediante recursos canalizados al consumo en alimentación, vestido, salud y educación, es decir, se trata de rubros que conforman los bienes-salario (Márquez, 2006a). En esa medida, la mayor parte del caudal de remesas captadas en el país proviene del salario devengado por los migrantes laborales en Estados Unidos, muy por encima de los otros tipos de remesas.

La probable incidencia de la remesa salarial en el desarrollo está situada en el umbral más bajo, justamente en el que apenas se antepone la satisfacción de las necesidades básicas del círculo familiar. Esta condición se hace más notoria cuando se ratifica el hecho de que, en su mayoría, el uso de estas remesas se destina a la subsistencia, y si tomamos en cuenta el abandono estatal —con el influjo neoliberal— de los componentes principales del bienestar social, las remesas se consolidan inexorablemente como el cimiento, una especie de paliativo, del bienestar social de las localidades y regiones de origen de los migrantes. En ese panorama de regresión social, los organismos internacionales difunden la idea de que la migración internacional configura el rostro humano de la globalización y de que las remesas son fuente del desarrollo, sin mencionar los estragos de las políticas neoliberales de ajustes estructurales y la apertura comercial indiscriminada; es decir, se propone la idea de que los migrantes y su población afín amasan un cierto capital social, articulado por las remesas, que puede ser activado para superar las condiciones de marginación y pobreza existentes en sus lugares de origen y arribar, a la postre, al desarrollo comunitario. Por lo visto, existe una fuerte carga ideológica en el discurso del que llamamos transnacionalismo institucional.

Para captar mejor el problema, proponemos el concepto de dependencia de las remesas entendido como la necesidad de allegarse divisas por medio de la exportación de fuerza de trabajo a fin de mantener el precario equilibrio macroeconómico y cubrir la subsistencia familiar entre amplios sectores de la población, ante la incapacidad de promover el desarrollo nacional, regional y local debido a la subordinación de la economía nacional (periférica) a los designios de la economía central que comanda el bloque económico regional, y debido a la consecuente pérdida de soberanía laboral que imposibilita la generación de suficientes fuentes de empleo formal de calidad para la población en edad laboral. A nivel macro, las remesas se han consolidado como la segunda fuente de divisas del país. Muy a su pesar, la exportación de migrantes coadyuva al sostenimiento de la política neoliberal.

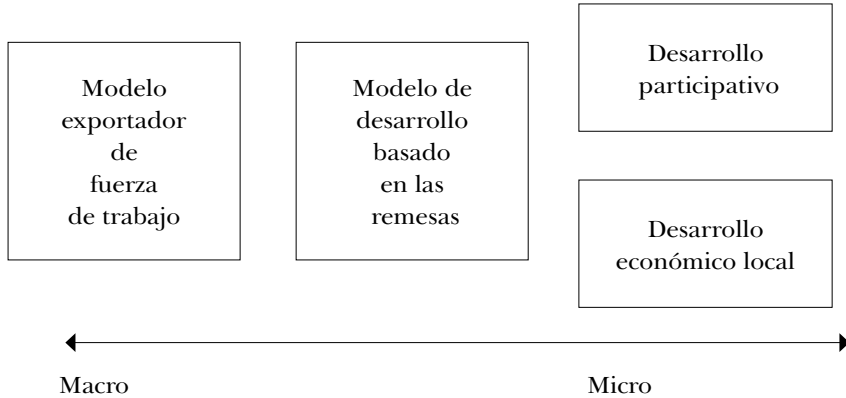
A nivel micro se aprecia el influjo de las remesas en los ámbitos local y regional, mediante el consumo familiar, la realización de obras públicas financiadas en parte por los migrantes y las pequeñas inversiones de migrantes empresarios. Sin embargo, el efecto más significativo deviene de las remesas salariales.

Desarrollo participativo transnacional

La proposición generalizada de desarrollo local es una abstracción irresoluta: los actores locales organizados disponen de recursos propios para detonar procesos en beneficio de la colectividad (Alburquerque, 2003), sin importar el contexto y la problemática socioeconómica inherente. Pese a que el nivel de análisis más socorrido en el nexo migración y desarrollo es el local, no existe una elaboración teórica consistente que explique su relación más allá de proposiciones generales de políticas públicas y de la adopción acrítica de la idea de que las remesas son fuente del desarrollo.

Desde nuestra perspectiva, es imprescindible conceptualizar los procesos de desarrollo a los que están vinculados los migrantes y las remesas en el plano local y regional desde una perspectiva crítica. Con ese propósito, consideramos que el desarrollo local con remesas lo conforman dos modalidades truncas de desarrollo: el desarrollo participativo transnacional basado en las organizaciones de migrantes, vinculado a la realización de obra pública municipal y algunos proyectos sociales en los lugares de origen, bajo los auspicios del Programa 3 × 1 (Márquez, 2007); y el desarrollo económico local basado en las remesas, inducido por la inversión productiva de las remesas, enmarcado en el Programa Invierte en México (Márquez, 2006b) (véase diagrama 2).

Diagrama 2
 MODALIDADES ESPECÍFICAS DEL DESARROLLO BASADO
 EN LAS REMESAS EN EL ÁMBITO LOCAL



El concepto de desarrollo participativo transnacional se refiere a la política estatal para la realización de obra pública y proyectos sociales en las localidades de alta incidencia migratoria, con un esquema de descentralización y la participación en coinversión de los tres niveles de gobierno —federal, estatal y municipal— y los migrantes organizados, según las pautas de la nueva política social que supuestamente pretende resarcir los estragos sociales del neoliberalismo en un entorno de gobernabilidad local (Márquez, 2006a). Es conveniente superar la conceptualización sociológica para precisar el proceso de desarrollo inducido por un tipo específico de remesas, en este caso recodificamos el concepto de remesa colectiva,²⁵ centrada en el migrante que remite la remesa, el migrante colectivo, para designar un nuevo tipo de remesa, la remesa participativa, que alude al recurso en dinero que los migrantes organizados aportan para participar en el programa de obra municipal y proyectos sociales, en conjunción con recursos fiscales de los tres niveles de gobierno, es decir, con un esquema de desarrollo participativo. Desde esta perspectiva, la remesa participativa no se puede designar simplemente como remesa colectiva, porque —cuando menos en su vertiente institucionalizada— donde hay mediación estatal, figura como un compo-

²⁵La remesa colectiva alude a los envíos, en dinero o especie, de las organizaciones de migrantes a grupos sociales, organizaciones e instancias gubernamentales con el propósito de realizar obras públicas y sociales en los lugares de origen; el caso más prototípico es la remesa canalizada al Programa 3 × 1 (García, 2001). A diferencia de las llamadas remesas familiares, donde quien remite es un migrante individual, a lo sumo los migrantes miembros de una familia, en la remesa colectiva el sujeto remitir es el migrante colectivo.

nente más del esquema de coinversión que el Estado ha diseñado mediante el patrón de la descentralización, la nueva política social y la austeridad presupuestal neoliberal. Esto sin descargo de que la remesa participativa también expresa una práctica social solidaria y cooperativa de los migrantes organizados para con la población de sus lugares de origen, aunque quizá sin proponérselo abonan al interés estatal de generar condiciones de gobernabilidad local sin proyectar institucionalmente el desarrollo.

Uno de los aspectos que le ha merecido gran visibilidad a la migración en la palestra internacional es la participación de sus organizaciones de migrantes en el Programa 3×1 . Actualmente se reconoce que conforman el espectro organizacional más extendido y numeroso en Estados Unidos. Empero, conviene señalar que las organizaciones de migrantes, desde la óptica del desarrollo, no están completamente diversificadas, cuando menos por dos razones básicas: 1) sólo actúan en sus lugares de origen, dado que no han alcanzado un desdoblamiento binacional que les permita actuar simultáneamente en la sociedad estadounidense y en la mexicana, ya que sus acciones se dirigen sobre todo a sus lugares de origen, en México, y sólo el gobierno mexicano los concibe como interlocutores, no así el estadounidense, y 2) sus prácticas se limitan a contribuir en las obras públicas y proyectos sociales en sus lugares de origen, es decir, su aporte está acotado por los programas gubernamentales, entre otros factores por el techo presupuestal anual austero, sin que hayan creado vasos comunicantes con otros sectores sociales ni hayan afianzado todavía organizaciones paralelas, por lo cual distan de ser un sujeto del desarrollo local, aun cuando puede hablarse del surgimiento de un nuevo sujeto social inscrito en la lógica del desarrollo participativo transnacional (Márquez, 2006a).

Por tomar un ejercicio anual como botón de muestra, en 2004, mediante el Programa 3×1 se invirtieron 538.8 millones de pesos. Si se suman las cuatro fuentes de financiamiento (migrantes, municipio, estado y federación), dicha cantidad representa 3.24 por ciento de lo que recibe el país por las llamadas remesas familiares. No obstante, en localidades pertenecientes a entidades como Zacatecas²⁶ y Jalisco su peso es significativo en relación

²⁶En el caso de Zacatecas —entidad con mayor participación en el programa, amén de que ahí se gestó—, de 1993 a 2005 se realizaron 1,500 proyectos con remesas colectivas con una inversión de los diferentes fondos concurrentes cercana a los 60 millones de dólares. En el ámbito nacional, con el Programa Iniciativa Ciudadana 3×1 se han realizado más de 3 mil proyectos de infraestructura básica. A pesar del bajo presupuesto federal que se le ha asignado, no ha rebasado en ningún año los 15 millones de dólares (frente a los 54 millones de dólares diarios que enviaron los migrantes mexicanos de remesas familiares en 2005), es uno de los programas sociales de los tres niveles del gobierno mexicano con mayor aceptación en los lugares de origen y las organizaciones migrantes, que a su vez ha tenido resonancia internacional.

con los montos de inversión pública en infraestructura y servicios. El espectro de obras realizadas en este programa abarca desde la pavimentación de calles y rehabilitación de iglesias, hasta obras de infraestructura productiva como carreteras y presas.

Esta modalidad persigue un desarrollo local limitado a la creación de infraestructura social básica (obra pública municipal) y la convivencialidad (proyectos sociales). Es decir, no pretende mejorar las condiciones socioeconómicas de la población ni propiciar cambios en las dinámicas estructurales e institucionales que gravitan en la perpetuación del fenómeno migratorio, de tal suerte que se orienta por los objetivos políticos estatales del desarrollo participativo y no por las aspiraciones de desarrollo de la población, que entre otros elementos incluye la generación de bases materiales y subjetivas de arraigo. Amén de que tiene verificativo sólo en aquellas localidades que disponen de organizaciones de migrantes en Estados Unidos dispuestas a aportar sus propios recursos, y con la restricción de la austeridad presupuestal gubernamental autoimpuesta por la política neoliberal.

Sin embargo, en un balance general, podemos advertir que este proceso particular de desarrollo trae aparejados efectos que bien podemos determinar como positivos y negativos. Por una parte, estimula la creación de nuevas organizaciones de migrantes y apuntala la de obra pública municipal; por la otra, se excluye a localidades sin organizaciones de migrantes, hay obras de mala calidad, las autoridades imponen obras, se registran casos de corrupción y el fondo fiscal es austero frente a las necesidades sociales prevaletentes.

El contexto en el que emerge el desarrollo participativo transnacional es el de neoliberalización, donde se impulsa la nueva política social fincada en la llamada “guerra contra la pobreza” que pretende involucrar, comprometer y responsabilizar a los pobres y excluidos en la tarea de superar sus condiciones de pobreza y exclusión social, pero sin identificar y acometer las causas estructurales y políticas, sino simplemente mediante el uso de los recursos propios. Dado que los sectores sociales necesitados carecen de recursos financieros, tecnológicos, naturales y humanos para organizar alternativas económicas, los teóricos refieren la existencia de un supuesto capital social, entendido como la red de relaciones interpersonales que pueden conformar el poder económico de los desposeídos. La nueva política social se ha hecho extensiva a los migrantes. En las localidades de alta migración se responsabiliza a los migrantes para que inviertan sus recursos, las remesas, en la superación de las condiciones que los hicieron emigrar hasta alcanzar el desarrollo. La inversión de

las remesas en obras de infraestructura básica deriva, bajo esa prescripción, en desarrollo comunitario. Huelga decir que obras como la habilitación de calles, la pavimentación de carreteras de acceso a la comunidad o el remosamiento de iglesias no acometen las causas históricas, estructurales y polítucas de las migraciones ni logran formar bases materiales de arraigo para la población.

Al amparo del esquema de descentralización, que descarga en los gobiernos locales la responsabilidad de activar el desarrollo, pero sin otorgar recursos presupuestales acordes con un cometido de tamaña proporción, y bajo las pautas de la “guerra contra la pobreza” que invoca la responsabilidad de la población para ser sujetos de su propio desarrollo, el Programa 3 × 1 se organiza bajo la tutela y control del gobierno sobre las organizaciones de migrantes que acopian recursos para promover obras en sus lugares de origen. El programa conjuga recursos de los gobiernos federal, estatal y municipal, y recursos de las organizaciones de migrantes cuya ejecución atiende a criterios de focalización en localidades consideradas de alta migración que disponen de organizaciones de migrantes aportantes de remesas participativas, pero bajo los estrechos márgenes de la presupuestación pública que destina recursos limitados como para suponer que el programa reconstruirá el tejido social y productivo de las comunidades y recompondrá el sistema de producción y reproducción de la vida. Paradójicamente, la obra pública se realiza en localidades seleccionadas que padecen despoblamiento, por lo que los beneficiarios se van reduciendo paulatinamente. Como subproducto, el Programa 3 × 1 alienta la formación de organizaciones de migrantes allende las fronteras. Al calor de este programa se ha multiplicado el directorio de organizaciones, sin embargo, es menester advertir que muchas de ellas apenas lo son de membrete, pues cumplen con el cometido efímero de justificar la realización de determinadas obras, por lo que no tienen vida orgánica ni programática. Entre las organizaciones que pudieran considerarse como activas y permanentes cunden dos rasgos preocupantes. El primero se refiere a su cariz localista, pues el programa de obra focaliza recursos en lugares de origen; esto termina por inhibir o postergar la conformación de organizaciones de migrantes de mayor envergadura que atiendan a los intereses generales de los migrantes, no sólo mexicanos, sino bajo un espectro multinacional. El segundo es que las organizaciones están siendo acotadas por las reglas de operación de un programa gubernamental o por los compromisos adquiridos con los gobernantes en turno, esto es, la autonomía e independencia de las organizaciones se

subsume a la lógica clientelar y neocorporativista. El mito de que el Programa 3 × 1 constituye un caso de “buenas prácticas” o uno de los “casos exitosos” en materia de migración y desarrollo responde al hecho de que está controlado por completo por los gobiernos, no por los migrantes.

Más allá de las disposiciones normativas del Programa 3 × 1, las características generales del desarrollo participativo transnacional son las siguientes:

1. La participación de los beneficiarios, es decir, 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. 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 orientada 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.

Tabla 14
INVERSIÓN DEL PROGRAMA TRES POR UNO POR RUBROS, 2002-2007

<i>Rubro</i>	<i>2002</i>	<i>2003</i>	<i>2004</i>	<i>2005</i>	<i>2006</i>	<i>2007</i>	<i>Total</i>
Urbanización y pavimentación	276	282	477	591	452	623	2,701
Agua potable, alcantarillado y electrificación	226	274	547	440	236	376	2,099
Centros comunitarios	127	143	160	298	317	220	1,265
Salud, educación y deporte	190	113	114	151	122	186	876
Caminos y carreteras	67	57	83	100	58	77	442
Proyectos productivos	40	22	53	77	45	50	287
Becas educativas	0	0	0	15	25	66	106
Otros	16	8	2	19	19	15	79
Total	942	899	1,436	1,691	1,274	1,613	7,855

Fuente: Sedesol.

El saldo que arroja esta modalidad de desarrollo es el siguiente: 1) abona a la realización de obra pública municipal bajo la política de focalización de recursos públicos complementados con recursos de los migrantes, esa focalización es al mismo tiempo selectiva y excluyente, porque son pocas localidades las que concentran las obras, pero muchas más las que están fuera del programa; 2) contribuye a la formación y el fortalecimiento de las organizaciones de oriundos para participar en programas públicos. Algunas de esas organizaciones anteceden al programa y otras son formadas *ex profeso*. Estas organizaciones han dado muestras ejemplares de solidaridad y compromiso con sus lugares de origen, incluso han alcanzado mayor visibilidad que otro tipo de organizaciones de migrantes del ámbito político, sindical y religioso. Sin embargo, esta modalidad organizativa alienta una visión localista, fragmentaria, que inhibe la organización más amplia y plural, y con propósitos más allá de las obras

comunitarias, motejadas como altruistas; 3) desde una lectura política, este programa se suma como una arista más de la nueva política social que responsabiliza a la población para generar sus propias condiciones de desarrollo, incluso crea la ficción, en algunos casos bienintencionada, de que los migrantes son agentes del desarrollo. No obstante, esta modalidad de desarrollo dista mucho de consecuentar el desarrollo local y regional; 4) paradójicamente, el programa está generando obra pública y proyectos sociales y comunitarios en lugares donde el desdoblamiento marca la pauta, no como una “cultura de la migración”, sino como una modalidad forzada y compulsiva.

Desarrollo económico local con remesas productivas

Mientras que conceptualmente el desarrollo económico local se fundamenta en la inversión privada de actores locales e inversión pública complementaria, y es un componente del desarrollo local, el desarrollo económico local basado en las remesas se funda en la inversión productiva de las remesas, en este caso de los migrantes empresarios, mediante la ejecución de pequeños proyectos en los lugares de origen de los migrantes (Márquez, 2006a). La promoción de esta modalidad deviene de una idea lanzada por el Banco Interamericano de Desarrollo (BID) según la cual el motor del desarrollo es la inversión productiva de las remesas (Fomin, 2004; Iglesias, 2002; BID, 2000); en ese caso el desarrollo económico local se define como el “aumento de la competitividad de las comunidades locales que conduce al incremento de ingreso y empleo en las zonas de alta intensidad migratoria de México” (BID, 2000: 5). Sin duda, ésta es una definición ambigua de desarrollo económico local, pues plantea el logro de mejoras sociales (ingreso y empleo) mediante la inversión empresarial, que persigue antes que nada la ganancia. Las remesas se invocan como el recurso principal —incluso en sustitución de recursos públicos y privados—, aun cuando se señala que para canalizar las remesas a los proyectos empresariales se dispondrá de la participación del gobierno local y de inversionistas privados de la región, por lo que conviene diferenciar este tipo de remesa como remesa productiva, entendida como los recursos de inversión canalizados a microproyectos por los migrantes empresarios en sus lugares de origen.

El actor protagónico ya no sería el trabajador migrante que envía remesas para la subsistencia de la familia ni las organizaciones de migrantes que envían recursos para la realización de obras públicas y sociales, sino el migrante empresario asociado o no a inversionistas locales y regionales (García, 2003). Además

de que serían los migrantes empresarios los principales aportadores de recursos para el supuesto fondo de inversión, no necesariamente serían el sector clave del desarrollo por lo que hace a la toma de decisiones: en lugar de procurar un ensanchamiento organizativo de la base social con miras a la creación de alternativas perdurables de desarrollo, se postula una decantación hacia los intereses idealizados de un sector privado muchas veces incipiente.

Incluso este modelo podría estar ideado para que los recursos de los migrantes financien o soporten los proyectos del empresariado local y extra-local. Por si fuera poco, y no obstante que es una modalidad selectiva, requiere la participación de la mayor parte de la población migrante, dado que el modelo no puede operar sin que sigan fluyendo las remesas salariales y participativas, pues éstas cumplen el papel de coadyuvantes en la consecución de una cierta estabilidad socioeconómica de las zonas migratorias. La meta es promover la creación de empresas y, en algunos casos, comercializar productos en el llamado mercado paisano, sin que ello signifique el mejoramiento general de las condiciones de vida de la población: el móvil fundamental es la rentabilidad, la ganancia y las inversiones. Se trata, pues, de desarrollo económico local y no de desarrollo local, cuando menos conceptualmente. Ésta es la principal paradoja de la modalidad, pues mientras que la mayor parte de la población migrante participa enviando remesas familiares y colectivas —con lo cual se crea una cierta estabilidad socioeconómica y se abona a la gobernabilidad local—, sólo un sector clave, el empresariado, eventualmente podría beneficiarse de los frutos del supuesto desarrollo económico local.

El proceso de neoliberalización es el marco particular donde pretende incubarse la inversión de los migrantes convertidos en empresarios. Es un contexto adverso para la inversión extranjera de los expatriados, pero no para la inversión extranjera de las grandes corporaciones multinacionales, que reclaman condiciones preferenciales, como exenciones fiscales en todos los niveles, facilidades administrativas, dotación de infraestructura, becas para la capacitación laboral y diversas modalidades de transferencias de recursos públicos para garantizar la generación de ganancias, conforme a las expectativas de alta rentabilidad. En contraste, los inversionistas migrantes, y en general los micro y pequeños empresarios del país, no reciben ese tipo de apoyos. A no ser pequeños estímulos, como los microcréditos, que resultan insuficientes para que los inversionistas migrantes y nacionales, de los rangos micro y pequeño, puedan afrontar exitosamente la competencia ante las grandes corporaciones que controlan los hilos de los principales sectores económicos. Los rasgos del modelo económico neoliberal, como

bajo crecimiento, segregación regional, empleo precario, economía informal, desmantelamiento del mercado interno, pese a que dan cuenta de un escenario insostenible para el trabajo y vida dignos y para la rentabilidad de los empresarios del sector social, entre los cuales pudiera considerarse a los migrantes, son capaces, con todo, de prohijar ganancias abultadas para las grandes corporaciones multinacionales, que extraen recursos naturales, explotan trabajo barato y saquean el excedente económico.

La presunción de que existe una comunidad empresarial migrante con la capacidad para suplir la gestión estatal y la función del capital privado para detonar el desarrollo económico local no es más que una fantasía o un mito propalado por la ideología dominante sobre la migración como fuente del desarrollo. Las remesas productivas conforman un monto insuficiente como para constituirse en motores del desarrollo económico local. Amén de que la mayor parte de esas remesas en realidad se deducen de la fracción del salario que los migrantes envían para sufragar los gastos básicos para la subsistencia familiar y que una vez satisfechas las necesidades básicas se forma un remanente para financiar microempresas de subsistencia en el medio rural o urbano.

Sistema de partidos y participación de migrantes

Entendemos por desarrollo político con participación de migrantes la incursión de los migrantes en el ejercicio de sus derechos políticos como mexicanos en la incipiente democracia representativa en los ámbitos local, estatal y nacional. A diferencia de las tres modalidades analizadas previamente, no se basa en el uso de las remesas. En términos prácticos, esta modalidad de desarrollo aparece de manera trunca desde su diseño, puesto que, en el caso de la participación local y estatal, como sucede en el caso de Zacatecas, el ejercicio de los derechos políticos se limita a ser votado para diputado local o presidente municipal con la anuencia de los partidos políticos con registro, como quedó plasmado en la reforma a la Constitución Política del Estado de Zacatecas en agosto de 2003, el primer ejercicio en su género en México. En el plano federal se constriñe al derecho a votar en el extranjero sólo para presidente de la República.

En febrero de 2005 se aprobó la reforma al Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales (Cofipe) que permite a los mexicanos que residen en el extranjero votar en las elecciones federales para presidente de la República con la modalidad del voto postal. Para las elecciones de julio de 2006 apenas se registraron 40,854 migrantes de 10 millones de votantes po-

tenciales; entre otros factores, la baja participación electoral obedeció a deficiencias organizacionales en la instancia promotora, la falta de información, la prohibición de que los candidatos hicieran campaña proselitista en el extranjero y la adopción de la modalidad menos propicia, el voto postal.

El debate político brilla por su ausencia. Por una parte, los partidos políticos pergeñan un discurso pragmático que antepone sus intereses inmediatos, de índole electoral, antes que discutir a profundidad posibles alternativas acerca de la problemática del desarrollo asociada a la migración. Pese a que el Congreso ha dado cabida a diputados que ostentan la representación de la sociedad migrante, en los hechos éstos han venido a represar los intereses políticos de los partidos que los cobijan —como el PRI, PAN y PRD—. Lo mismo puede decirse de los pocos presidentes municipales provenientes del sector migrante, como el panista Andrés Bermúdez, mejor conocido como “El Rey del Tomate”, en Jerez, Zacatecas, quien no logró cumplir las elevadas expectativas que despertara. Algo semejante puede decirse de las organizaciones de migrantes, que si bien han incrementado su presencia mediática, sobre todo en los ámbitos locales, y su voz ha estado presente en diversos foros académicos y políticos en su afán de encabezar iniciativas políticas, económicas y sociales —algunas de las cuales prosperaron, como la referida reforma electoral—, todavía adolecen de la falta de contrapartes locales que cierren la pinza del accionar sociopolítico, a pesar de que ya se han hecho esfuerzos por generar esas instancias de actuación local, amén de que no han logrado cristalizar un proyecto político consistente. Esto no significa, empero, que la participación política de los migrantes esté pervertida del todo o que se haya cancelado de manera definitiva la injerencia de políticos migrantes eventualmente portadores de proyectos y propuestas renovadores, hasta cierto punto, del quehacer político, el trabajo legislativo y el diseño de políticas públicas.

Al ser una modalidad supeditada a la democracia representativa, que responde exclusivamente a la agenda política del actual sistema de partidos y que limita el ejercicio pleno de los derechos políticos como ciudadanos mexicanos, esta forma de desarrollo se aviene, en verdad, como un obstáculo para dar cauce a un proyecto político emanado de la sociedad migrante y para generar nuevas políticas públicas en materia de desarrollo y migración; en cambio abona notablemente al proceso de legitimación tan caro a la clase política justo en un escenario donde el descrédito se esparce sobre los sucesivos gobiernos neoliberales y entre todos los partidos que contribuyen a su sostenimiento sin el respaldo popular.

En la práctica, la participación política de los migrantes se ha reducido al ejercicio del voto extraterritorial en comicios federales, para el caso de presidente de la República, derivados de las reformas al Cofipe, y en algunos casos a la facultad de ser votado para ejercer una supuesta representación de la comunidad migrante en algunas alcaldías y diputaciones. En el fondo, la incursión electoral de los migrantes interesa al sistema de poder para que contribuyan a la “democratización” de los comicios electorales y del sistema de partidos, que afrontan un alto rango de descrédito entre la ciudadanía, luego de que la veracidad de la soberanía popular expresada en el ejercicio electoral fuera puesta en duda merced a la celebración de fraudes electorales en todos los niveles. Los migrantes que participan activamente como candidatos y, llegado el caso, como representantes populares se subsumen con prontitud a los designios de las jerarquías de los partidos que los postularan, por lo cual no marcan ninguna diferencia en el ejercicio de la función pública o la representación popular. La participación de los migrantes como electores, y en menor medida como candidatos, pretende limpiar o legitimar el sistema electoral.

No podría ser de otra forma si tomamos en cuenta que el contexto político nacional está marcado por la democracia liberal cuyo sistema de partidos afronta una crisis de grandes proporciones. La clase política está ensimismada y ejerce el poder como un fetiche, en tanto que la ciudadanía está acotada. El interés de promover el voto en el extranjero se subsume a las pautas del sistema político y se inscribe en la cotidianidad de los partidos políticos, más interesados en afianzar y ensanchar sus dominios de poder que en impulsar proyectos alternativos de desarrollo. De modo que, involuntariamente, los migrantes terminan por contribuir a la legitimación política de la democracia electoral, además de que algunos dirigentes y organizaciones resultan subordinados bajos los esquemas del neocorporativismo.

Los resultados del primer experimento de voto extraterritorial en los comicios federales de 2006 son contrastantes: se esperaba que fueran enviados 2 millones de votos, para lo cual se invirtieron 400 millones de pesos, pero se recibieron menos de 40 mil votos. En gran parte, el magro resultado devino del mecanismo aprobado por el Instituto Federal Electoral (IFE), el voto postal, que además de ser el más conservador, establecía procedimientos que lo hacían inoperante, como la imposibilidad para una porción significativa de migrantes de registrarse como electores efectivos. También tuvo que ver el recelo de los partidos políticos y sus candidatos, que no motivaron un gran interés entre los migrantes. Además, los migrantes no estaban suficientemente organizados para promover el ejercicio del voto allende las fronte-

ras. Pese a que el voto postal, y en general el voto en el extranjero, no era un mecanismo novedoso en el mundo, el sistema electoral fue incapaz de retomar las mejores experiencias internacionales y adoptar un procedimiento abierto, libre e incluyente.

La orientación de la participación política de los migrantes, internos e internacionales, requiere la consideración de pautas más integrales y críticas a las que ofrece el análisis convencional. Más allá de las prefiguraciones del posmodernismo sobre un supuesto espacio social transnacional con membresía incluida, es importante desmontar el sistema de poder a nivel nacional e internacional, para entender el entramado de relaciones de dominación y explotación que subyugan a la mayoría de migrantes en ámbitos de despojo, exclusión y subordinación. La necesidad de una práctica social transformadora, que postule la supresión de las relaciones sociales opresoras, rompe con las ataduras de los sistemas electorales convencionales, donde los sufragantes conforman una ciudadanía mínima. Se precisa, en todo caso, de nuevas formas de hacer política, que no sólo adopten mecanismos incluyentes de la democracia representativa y participativa, sino que los anteceda la concientización social, como antídoto a la enajenación reinante, y la organización amplia de sectores interesados en promover alternativas de desarrollo humano, justicia social y bien común. Estos propósitos no están contemplados, ni por asomo, por la clase política que abre espacios marginales a la representación de los migrantes en el sistema de partidos.

Políticas públicas en migración y desarrollo

México es uno de los países insignia del modelo de desarrollo basado en las remesas. No obstante, en el fondo esto significa que carece de una política integral y sustentable de migración y desarrollo, pero que ha sido tomado como referente internacional para conciliar los estragos sociales del neoliberalismo mediante la aplicación de las remesas. La estrategia gubernamental para supuestamente afrontar las causas de la migración se puede desmenuzar en dos niveles. En el primero se encuentran los acuerdos y programas que enmarcan la política neoliberal que contempla: 1) el TLCAN se ha consolidado como el instrumento eje de la integración económica asimétrica de México a Estados Unidos; 2) Sociedad para la Prosperidad que ha derivado en la Alianza para la Seguridad y la Prosperidad de América del Norte, esto es, una agenda geopolítica de seguridad acorde con los intereses de Estados Unidos, y 3) la política de combate a la pobreza que amalgama un atado de

programas asistenciales focalizados en la extrema pobreza, antes se denominaba Programa Nacional de Solidaridad (Pronasol), Programa de Educación, Salud y Alimentación (Progresá) y Oportunidades. Estos acuerdos y programas están orientados en dirección opuesta al desarrollo, no acometen las causas del desbordamiento migratorio y, más aún, contribuyen a propulsar la migración compulsiva. En el segundo nivel se ubican las políticas públicas que atienden aspectos parciales de los efectos ocasionados por la dinámica migratoria, como es el caso del Programa 3 × 1, Programa Invierte en México, Programa Paisano, Grupo Beta, Matrícula Consular, Semana Binacional de Salud, Programa Vete Sano, Regresa Sano, Seguro Popular para Familias de Emigrantes y la aprobación del voto de los mexicanos en el exterior (Márquez, 2007). En todo caso, las políticas públicas en materia migratoria en México persiguen una lógica adaptativa e inercial, como da cuenta la existencia de programas inconexos y abocados a cubrir aspectos parciales relacionados con los efectos de la migración. El Estado mexicano pretende que bajo pautas pasivas la migración apunte al equilibrio macroeconómico neoliberal y abone a la estabilidad social.

México se inscribe en el modelo de desarrollo basado en las remesas, por tanto no dispone de una política integral y sustentable de migración y desarrollo. Los tres principales programas que supuestamente afrontan las causas de la migración —Contigo, TLCAN y Sociedad para la Prosperidad Conapo (2004b)— apuntan en dirección opuesta al desarrollo y no atacan las causas del desbordamiento migratorio. En efecto, Contigo es una amalgama de programas asistenciales focalizados en la extrema pobreza; el TLCAN se ha consolidado como eje de la integración económica asimétrica de México a Estados Unidos, y Sociedad para la Prosperidad que ha derivado en la Alianza para la Seguridad y la Prosperidad de América del Norte, esto es, una agenda geopolítica de seguridad acorde con los intereses de Estados Unidos. De manera adicional, está en operación una serie de políticas públicas más abocadas al tema migratorio, que pueden ser agrupadas en cuatro categorías —inversión de remesas, protección a migrantes, programas de salud y participación política—, como veremos a continuación:

1. Inversión de remesas

- a) *Programa 3 × 1*. En 1992 se suscribe, y el siguiente año arranca, en Zacatecas el Programa 2 × 1 para la realización de obra pública con recursos de los migrantes y de los gobiernos estatal y federal. En 1999, surge el Programa 3 × 1 al sumarse los gobiernos municipales. Los recursos se destinan a obras públicas: calles, agua potable,

alcantarillado, electrificación, carreteras y caminos, entre otras. En 2004, se invirtieron 538.8 millones de pesos, es decir, 3.24 por ciento de lo que recibe el país en remesas familiares.

- b) *Programa Invierte en México*. El BID, Nacional Financiera y los gobiernos de Jalisco, Hidalgo y Zacatecas operan el programa para apoyar a “mexicanos exitosos en Estados Unidos” en la inversión en sus lugares de origen a través de una cartera de franquicias y pequeños negocios: farmacias, abarrotes, gasolineras, talleres, paleterías, tortillerías, telefonía, perfumerías, cafeterías, restaurantes. El fondo total del programa protocolizado desde 2001 dispone apenas de 2.2 millones de dólares, es decir, 11 por ciento de las remesas captadas tan sólo en 2005.

2. Protección a migrantes

- a) *Programa Paisano*. Comienza en 1989 y pretende aminorar el maltrato y corrupción de servidores públicos en contra de migrantes mexicanos durante su retorno a México.
- b) *Grupo Beta*. Los Grupos Beta surgen en 1990 en Tijuana. Su objetivo es brindar protección a migrantes en territorio mexicano, mediante acciones de rescate, de la delincuencia. Actualmente, este grupo ha ampliado sus funciones, entre las cuales se contempla la detención de indocumentados centroamericanos.
- c) *Matrícula consular*. Es un documento que expide el gobierno mexicano a través de sus consulados a fin de registrar a los mexicanos que radican en el exterior. En algunos estados y condados de Estados Unidos, sirve como documento de identificación, para abrir cuentas bancarias o para tramitar una licencia de manejo.

3. Programas de salud

- a) *Semana binacional de salud*. Es una campaña de atención a migrantes sin acceso a servicios médicos, se inició en 2001 con la participación de otras organizaciones e instituciones públicas y privadas.
- b) *Programa Vete Sano, Regresa Sano*. Surge en 2001 para atender la salud de migrantes en los lugares de origen, tránsito y destino, nacional e internacional. Tiene un enfoque de prevención y promoción de la salud.
- c) *Seguro popular para familiares de migrantes*. En 2002, se instrumenta el seguro popular para población no derechohabiente del sistema de seguridad social y para miembros de familias que sean afiliados por migrantes mexicanos radicados en el extranjero. El seguro se financia con recursos públicos y una contribución de los asegurados.

4. Participación política

- a) *Voto en el exterior*. En febrero de 2006 se aprobó la reforma al Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales (Cofipe) que permite a los mexicanos que residen en el extranjero votar en las elecciones federales para presidente de la República bajo la modalidad del voto postal. Para las elecciones de julio de 2006 apenas se registraron 40,854 migrantes de 10 millones de votantes potenciales.

Las políticas migratorias en México siguen una lógica adaptativa e inercial a través de programas inconexos y abocados a cubrir aspectos parciales relacionados con los efectos de la migración. La pretensión básica del gobierno es garantizar que la migración cumpla pasivamente su funcionalidad en el equilibrio macroeconómico y la estabilidad social, por ello recurre a cortejar a la diáspora pero sin ofrecer alternativas de desarrollo.

Conclusión

En el contexto actual de reestructuración capitalista, es indispensable repensar la problemática del desarrollo más allá de la visión dominante apoltronada en la visión ideologizada de la globalización, y además repensar las migraciones en ese marco para reconstruir críticamente el nexo teórico y práctico de la migración y el desarrollo. En ese intento, es imprescindible articular una teoría general, teorías intermedias y conceptos ordenadores. Además de conceptualizar procesos clave, no adoptar acríticamente conceptos importados y rescatar conceptos pertinentes, bajo un procedimiento de convergencia metodológica. Nuestra propuesta es eslabonar la economía política crítica, la economía política del desarrollo y los estudios críticos del desarrollo, para dar cuenta de los procesos de desarrollo, subdesarrollo y dependencia; migración forzada y exportación de fuerza de trabajo; desarrollo como neoliberalización y como transformación social, y remesa como relación social de producción y reproducción.

Desde la óptica convencional los migrantes disponen de recursos propios, las remesas, para detonar el desarrollo en sus lugares y regiones de origen, no obstante esta política funciona en un escenario de austeridad presupuestal y descentralización, no se contempla una estrategia de diversificación de recursos ni una nueva institucionalidad de acompañamiento. A lo sumo, las estrategias que se enuncian pretenden acrecentar el flujo de remesas, mediante la disminución de los costos de transacción, la bancarización de las remesas en un supuesto entorno de “democracia financiera” y la

canalización productiva en microproyectos. No obstante, no se plantean políticas orientadas a generar cambios en las estructuras socioeconómicas que gravitan en la expansión del fenómeno migratorio.

Derivado del análisis del contexto y los procesos, podemos extraer las siguientes conclusiones generales:

1. La migración mexicana a Estados Unidos se sitúa en el pináculo de la estampida poblacional internacional y prohija sus aristas más evolucionadas merced a su dinamismo, madurez e historicidad, al punto que puede considerarse a la nación como un laboratorio social transnacional, útil para el análisis del problema migratorio y el diseño de alternativas de desarrollo. No así como un caso exitoso y paradigmático de la migración y el desarrollo, ya que los resultados son contrastantes: por una parte se advierte un ascenso organizacional de los migrantes que se traduce en una contribución para la realización de obra pública y proyectos de orden social y productivo, amén del aporte de los migrantes individuales para el consumo familiar, pero, por otra parte, el fenómeno migratorio está claramente asociado a la profundización de condiciones de insustentabilidad social, despoblamiento, desarticulación productiva y la consolidación de la población como una reserva laboral a disposición de la economía estadounidense.
2. El creciente despoblamiento que experimenta gran parte del territorio nacional, en vías de consolidarse como una pérdida neta irreversible, significa no sólo el derroche de fuerza de trabajo y abandono concomitante de actividades económicas, sino también la pérdida de riqueza potencial. Este retroceso sociodemográfico encuentra apenas una mínima compensación con el surgimiento de un nuevo sujeto social encarnado en las organizaciones de migrantes asentadas en Estados Unidos y que estrechan vínculos solidarios con sus lugares de origen. Por otra parte, el despoblamiento lo aprovecha el Estado para destinar menos recursos fiscales y disminuir la participación política de la entidad en la actividad parlamentaria, puesto que el peso poblacional se emplea como criterio distributivo.
3. Las modalidades de desarrollo asociadas a la migración que hemos analizado nos ilustran cómo están acotadas estructural e institucionalmente, puesto que se mantiene en vigor el esquema de integración asimétrica que genera ciclos de desacumulación, desarticulación productiva, exclusión económica, precarización laboral y aumento de las desigualdades sociales, además de que se mantienen las políticas de

ajuste estructural acicateadas con políticas asistencialistas que no resuelven de fondo problemas como pobreza, marginación y migración. A la postre, las modalidades de migración y desarrollo sólo atribuyen a los migrantes la responsabilidad de promover el desarrollo en sus lugares de origen, como justificación del repliegue de las funciones estatales en materia de gestión del desarrollo, como prescribe el llamado Consenso de Washington. En los hechos, en lugar de desarrollo local se crea una dependencia de las remesas. Por tanto, es un error plantear que el caso mexicano, y en particular de los estados con mayor trayectoria migratoria, ilustra una relación exitosa entre migración y desarrollo; al contrario, ejemplifica cómo en ausencia de un verdadero proyecto de desarrollo, la incesante exportación de fuerza de trabajo conduce a la dependencia de las remesas, el despoblamiento y la exclusión social, aunque se mantiene la dinámica que contribuye al desarrollo de los países centrales receptores de los contingentes laborales inmigrantes precarizados y desorganizados.

4. La formulación migración y desarrollo, pensada para los lugares y regiones de origen, pretende expresar una relación de términos correlativos cuando en realidad son antitéticos: uno alude a la exportación de fuerza de trabajo, al despoblamiento y a la exclusión económica; el otro a la profundización del subdesarrollo que afirma una dependencia de las remesas. Por lo que no es descabellado afirmar que la idea de que la migración produce desarrollo resulta unidireccional y mecanicista, además de ahistórica y descontextualizada, en suma, irresoluble y falsa.