

Capítulo I

Migración México-Estados Unidos

Migración México-Estados Unidos

Francisco Alba
El Colegio de México

Dada la secular experiencia migratoria del país, es sorprendente la negligencia que sobre este fenómeno prevaleció hasta fecha reciente. Revelador de esa negligencia era “la política de no tener política”, como se caracterizó hace tiempo la respuesta del gobierno mexicano hacia el fenómeno migratorio. Afortunadamente ese ya no es el caso. Prácticamente con el inicio del siglo, tanto el diseño de políticas públicas para la gestión del fenómeno migratorio como la implementación de acciones para apoyarse en la migración como factor de desarrollo se vuelven cuestiones de interés nacional. Además, las comunidades mexicanas en el exterior son vistas como actores importantes en la transformación de la economía, la sociedad y la política de las regiones de origen de los migrantes.

Sin embargo, la importancia otorgada actualmente a la migración con propósitos de desarrollo nacional es desmedida. No parece que existan experiencias históricas que permitan concluir que la migración —sea por las remesas que generan, sea por el papel que las comunidades de nacionales en el exterior desempeñan en el país de origen— haya detonado el desarrollo de país alguno. La experiencia histórica mexicana no parece ser una excepción a la anterior observación, si bien pueden encontrarse casos de desarrollos regionales que han sido beneficiados por la migración. En efecto, las remesas generan importantes efectos positivos sobre los niveles de bienestar de individuos, familias y comunidades, incluido un importante alivio de la pobreza. Al respecto, sin entrar en contradicción con lo dicho sobre la experiencia histórica, creo que se puede afirmar que el potencial de las remesas en la promoción del desarrollo no se ha explorado en toda su plenitud. Por lo tanto, es tarea indeclinable del gobierno mexicano la búsqueda de políticas y de programas tendientes a “potenciar” los efectos positivos de las remesas y los beneficios de los contactos con las comunidades de nacionales en el exterior.

Al respecto, sin embargo, desearía también enfatizar que el potencial de las migraciones en la promoción del desarrollo depende, en medida importante, de la existencia de un entorno nacional y regional favorable al desarrollo económico y social. Y en este punto se encuentra la posibilidad de generar procesos de retroalimentación positiva (*positive feedback*) que también desincentiven la migración, ya que, al fin de cuentas, sólo desarrollos económicos y sociales ampliamente equitativos y prosperidades compartidas en los espacios nacionales y regionales desincentivarán la migración (sobre este punto haré algunas observaciones al final de esta introducción).

Sobre la extensa temática de las relaciones entre migración y desarrollo estoy seguro que escucharemos propuestas concretas de políticas y de programas de acción en la pre-

sentación de Jesús Arroyo y en la de Alejandro Canales. La presentación de René Zenteno se referirá a un tópico —los efectos de la selectividad de la emigración sobre el desarrollo nacional— que requiere una mayor atención que la que se le ha concedido hasta el presente. La otra cara de la selectividad específica de los migrantes, si se le quiere ver así, es el tema de su inserción en los lugares de destino, tema que se vuelve también objeto de políticas públicas de acuerdo con Silvia Giourguli y Paula Leite.

Las presentaciones que siguen girarán ante todo sobre las cuestiones anteriores, lo que resulta entendible en el marco de un foro que espera contribuir a la elaboración del *Programa Nacional de Población*. Sin embargo, estoy seguro que en la mente de todos los ponentes está presente el debate sobre la reforma migratoria en Estados Unidos y sus implicaciones para México y los migrantes mexicanos. Más aún, el *Programa Nacional de Población* no puede hacer abstracción de esa realidad. En efecto, el debate sobre la reforma migratoria en Estados Unidos señala el contexto frente al cual se deben diseñar las respuestas y políticas mexicanas en la materia. En mi opinión, el período del programa (2007–2012) estará caracterizado por una importante resistencia y oposición por la parte estadounidense a la continuidad de la migración mexicana. En Estados Unidos se acepta, de manera generalizada, que el andamiaje migratorio legal y paralegal de ese país es inoperante y disfuncional y que, por lo tanto, hay que “arreglarlo”. En este proceso de arreglo, dado el clima post septiembre 2001, la migración es crecientemente vista a través del lente de la seguridad. Esta es una realidad que debe reconocerse. Más aún, el proceso de integración regional en América del Norte se ve impulsado en la actualidad, *de facto* y *de jure* (ASPAN, 2005), por factores vinculados con la seguridad, y no nada más por factores relacionados con el comercio y las inversiones (TLCAN, 1994).

Las opciones de política del gobierno mexicano quedan así constreñidas por el adverso clima migratorio en Estados Unidos y por las disposiciones legislativas que, también adversamente, en la mayoría de los casos, afectan la migración de mexicanos hacia Estados Unidos. Un importante replanteamiento de la política migratoria mexicana ya se ha producido. Un primer paso en ese sentido se dio en octubre de 2005 con el documento “México frente al fenómeno migratorio”, documento consensado alrededor de la conceptualización de la respuesta mexicana como parte de una “responsabilidad compartida” en la gestión de los flujos migratorios.

Es entendible que muchos de los componentes de la política migratoria mexicana sean propios de una política reactiva —como una respuesta al entorno exterior. Sin embargo, México debe conformar también su política migratoria por opciones propias (ciertamente acorde a los nuevos tiempos, contextos y situaciones e influida por lo que acontece en Estados Unidos y en el resto del continente).

Por lo tanto, se entiende muy bien que se quiera “desmigratizar” las relaciones bilaterales con Estados Unidos, ya que éstas son mucho más que la relación migratoria. Sin embargo, la relación bilateral no puede ser “desmigratizada” en muchos de sus aspectos centrales. Más de diez millones de ciudadanos mexicanos viven y residen en Estados Unidos, de los cuales aproximadamente la mitad se encuentra en situación irregular. La militarización del control de la frontera por parte de Estados Unidos se ha profundizado con la presencia de la Guardia Nacional. Las estrategias de control fronterizo han redireccionado los flujos no autorizados hacia rutas inhóspitas, lo que ha incrementado la vulnerabilidad y las muertes de los migrantes. La paulatina cerrazón de la frontera ha empujado a los migrantes a recurrir a verdaderos traficantes de personas. Cada vez es mayor el número de

estados y condados de la Unión Americana que legislan adversamente sobre asuntos migratorios. De ahí que “desmigratizar” la relación bilateral sea sólo cuestión de grado y énfasis relativo, pero no puede ser una opción definitiva de política migratoria para México.

México ha hecho de la protección de los derechos de sus nacionales migrantes en el exterior una prioridad de su política migratoria y de su política exterior. Este activismo debe continuar y extenderse a los derechos de los inmigrantes en México y de los migrantes en tránsito por el país. Esta obligación fortalecerá una cultura de respeto a los derechos en México. El *Programa Nacional de Población* debe establecer programas y acciones al respecto.

Estados Unidos parece mostrarse en favor del establecimiento de algún programa o programas de trabajadores migratorios temporales. Tradicionalmente México ha tenido una política de *laissez faire* en el ámbito migratorio, dejando que los trabajadores busquen individualmente los empleos disponibles en Estados Unidos y se ajusten, también por su cuenta, a las condiciones de los mercados de trabajo en aquel país. Creo que en las nuevas circunstancias le convendría a México estar preparado ante la eventualidad de programas de trabajadores temporales en Estados Unidos (o en otros países). El *Programa Nacional de Población* debe contemplar el tema de cómo responder a las oportunidades de empleo en el exterior. Ante un escenario de tiempos adversos para los migrantes mexicanos en el exterior, es aconsejable promover una estrategia para conocer a fondo las instancias y los funcionamientos jurídicos, migratorios y laborales de Estados Unidos (en otros foros he sugerido promover la reglamentación y la creación de empresas de reclutamiento y oferta de servicios laborales, organizadas con el propósito de satisfacer las variadas demandas laborales del exterior).

Es indudable que la cuantificación de los fenómenos migratorios —emigración, tránsito e inmigración— continuará siendo de importancia. Los volúmenes de los flujos impactan irremediamente los debates, las percepciones y el diseño de políticas. En el caso específico de la emigración mexicana, las estimaciones afectan de manera particular la evaluación de otros programas de población y las estimaciones del volumen total de población en México.

Las respuestas y políticas migratorias deben tomar en cuenta que el fenómeno migratorio México-Estados Unidos se ha entrelazado con la paulatina conformación de un sistema migratorio regional que incluye los flujos migratorios centroamericanos hacia “el norte”. La gestión y la gobernanza de los flujos mexicanos y los centroamericanos se entrecruzarán en el futuro inmediato. Es claro que el actual *statu quo* en la frontera sur no es aceptable; sin embargo, no creo que la dirección a seguir sea una política de “sellamiento” de esa frontera, por la tendencia a la intensificación de la criminalidad e inseguridad que ese tipo de políticas conlleva. Se trataría de buscar un balance entre la agilización de los intercambios y el control sobre los mismos. En cualquier caso, el gobierno no debe caer en la ingenuidad de crear expectativas desmesuradas sobre resultados inmediatos y satisfactorios como producto de cualquier política que se implemente en la frontera sur, en función de la deficiente infraestructura existente, el descuido que ha caracterizado por largo tiempo la política gubernamental frente a dicha frontera y las ineficiencias e inercias desfavorables —como la corrupción— de la administración pública.

Al respecto, repito lo que he dicho ya en otros foros: creo que vale la pena evaluar y replantearse la política sobre migración en tránsito implementada hasta el presente, de ejercer controles migratorios a lo largo y ancho del país, como lo muestra la proliferación

de estaciones migratorias a lo largo de las rutas de los migrantes en tránsito. En mi opinión es más aceptable concentrar los esfuerzos que se consideren convenientes en el control de las fronteras nacionales e interferir lo mínimo sobre los desplazamiento de las personas dentro del país.

Por último, deseo plantear una opción de política pública de largo alcance, si en realidad México quiere dejar de ser país exportador masivo de población. La opción es la "migratización" de las políticas de desarrollo es decir, la "migratización" del conjunto de las políticas económicas y sociales. En otras palabras, las políticas de desarrollo van más allá de la mera apertura económica y de sólo buscar que el país sea atractivo para las inversiones. Un escenario migratorio restrictivo es altamente probable es decir, ese escenario podría llegar a ser una dramática realidad. Esa circunstancia, a su vez, podría convertirse en un importante detonador para considerar también como prioridades nacionales la generación de empleos, la elevación de poder de compra de la población y la reducción de las brechas económicas y sociales, sin abandonar las actuales prioridades de la estabilidad macroeconómica y el mantenimiento de una baja inflación.

De darse esta decisión política y social, la "migratización" de la política de desarrollo nacional tal vez sea la manera más adecuada de "desmigratizar", a largo plazo, la relación con Estados Unidos (por haberse desincentivado la emigración).

Migración a Estados Unidos y desarrollo regional

Jesús Arroyo Alejandre
Universidad de Guadalajara

La investigación académica sobre la migración de mexicanos hacia Estados Unidos se concentra principalmente en las siguientes líneas: a) identificación de causas y efectos de carácter social, económico, político, demográfico, etcétera, de los flujos poblacionales en los lugares de origen y destino; b) estudio de los perfiles de la población migrante y sus cambios en el tiempo y diferencias territoriales; c) conocimiento del proceso de incorporación cultural y a los mercados de trabajo en lugares receptores y en los de origen cuando se estudian los migrantes de retorno; d) estimación de costos por servicios sociales y educativos en Estados Unidos; e) análisis de las causas, los efectos y los problemas de la migración indocumentada; f) cuantificación de los flujos poblacionales identificando orígenes, destinos y características sociodemográficas de sus integrantes; g) análisis y evaluación de las políticas inmigratorias de Estados Unidos y de manera inicial de las pocas políticas del gobierno mexicano al respecto; h) estudio de la selectividad¹ de los migrantes según la población de origen; y i) recientemente, estudios sobre la transferencia e impactos de las remesas en lugares de origen, debido al importante y creciente volumen de ellas.² De menor cuantía son los estudios que a nivel macro relacionan la migración con el desarrollo de México, y todavía más escasos son los estudios enfocados a identificar y esclarecer los importantes vínculos e interrelaciones de esta migración con el desarrollo regional, a pesar de que es necesario conocerlas y considerarlas como un marco integrador de los diferentes temas y enfoques de estudio sobre el fenómeno que nos ocupa.

Tener una visión integral en el estudio de los problemas de esta migración permitiría explicaciones más amplias y útiles para el diseño e instrumentación de políticas públicas, mejor fundamentadas y, por tanto, con mayores probabilidades de éxito. Al revisar la extensa literatura al respecto es fácil notar la dispersión de enfoques y un esfuerzo pequeño de contribuciones teóricas, a excepción de intentos realizados por algunos estudiosos de la llamada “nueva economía de la migración” y de Douglas Massey sobre la maduración de las redes migratorias. Sus resultados todavía se encuentran en discusión. La mayoría de los estudios se orientan a establecer lineamientos de política pública para intentar resolver problemas específicos, y en algunos casos de coyuntura, como por ejemplo los que han surgido

¹ Se considera que existe selectividad negativa cuando de una población de origen emigran personas con bajos niveles de educación, capacitación e ingresos en comparación con el conjunto de esa población. Y al contrario cuando se experimenta selectividad positiva.

² Existen trabajos que hacen una revisión de la literatura en este tópico, por ejemplo, el de Durand y Massey (1992), Secretaría de Relaciones Exteriores (1999), Commission for the Study of International Migration and Cooperative Economic Development (1990).

por las reformas en la legislación inmigratoria de Estados Unidos y aquellos que surgieron con la divulgación de los altos costos de envío de remesas, impuestos por un grupo pequeño de grandes empresas financieras norteamericanas y mexicanas. Sin embargo, también se puede decir que los estudiosos del tema han contribuido grandemente al conocimiento sobre la migración internacional en general.

En el presente proponemos un enfoque de estudio articulador que considere a la migración como un componente fundamental de la funcionalidad socio-económica regional, como lo plantearon y lo trataron los académicos que iniciaron el análisis económico regional dentro de la corriente de la ciencia regional. A partir de los trabajos de Isard (1985), la teoría del movimiento de Alonso (Isard y Anselin, 1979; Alonso, 1980) de Greenwood, (1985) y Cushing y Poot (2003) se puede inferir que la migración poblacional es un flujo principal derivado de los cambios en los patrones de desarrollo socioeconómico de los asentamientos de población que integran regiones. En ellos se experimentan cambios internos y otros influidos por el exterior que determinan los factores de atracción, retención y expansión de inversiones productivas y de infraestructura que a su vez conforman sus bases económicas, tanto de crecimiento autosostenido como de estancamiento o decrecimiento. Así, la movilidad de personas, de capital, de bienes y servicios se concentran en asentamientos humanos de acuerdo a esas bases económicas y con sus economías de escala y de aglomeración que determinan, en gran medida, las oportunidades de empleo y desarrollo para los habitantes nativos y nuevos habitantes migrantes. Cuando esa base económica no genera economías de aglomeración y de escala, o cuando aparecen deseconomías, de manera que se restringen las oportunidades de negocios y empleo, las inversiones, flujos de población, de bienes y de servicios se dirigen a otros asentamientos, donde contrariamente sus bases económicas ofrecen comparativamente oportunidades de ganancias mayores, de empleo y mejor calidad de vida para su población. Es probable que el auge de estos asentamientos se deba a la difusión regional del crecimiento económico y de innovaciones, que se experimenta en grandes centros de población de la cual ellos se benefician, asimismo a factores endógenos influyentes en ese auge, relacionados con su dotación de recursos humanos, naturales, infraestructura y los que surgen de su localización dentro de la estructura de conectividad y funcionalidad socioeconómica de las regiones (que pueden ser países o regiones subnacionales).

En suma, podemos decir que en la "organización territorial" de una región se distingue un patrón de localización de asentamientos humanos jerárquico en cuanto a su tamaño poblacional y la extensión de áreas de mercado locales, nacionales e internacionales de los productos y servicios ofertados por sus bases económicas. Igualmente, y en relación con estos patrones, tendríamos otros de localización de recursos naturales de industrias, de infraestructura, de conectividad, así como de interacción, es decir, flujos de intercambio de bienes y servicios entre esos asentamientos, de flujos financieros, de comunicaciones y, por supuesto de población (flujos migratorios). Estos patrones interactúan para determinar aquellos de desarrollo socioeconómico comparativo de la población que habita los asentamientos (niveles de desarrollo socioeconómico comparativo, NISEDEC), los cuales influyen también en la conformación de esos patrones. Así, podemos esperar que estos últimos se relacionen con la concentración de flujos poblacionales y socioeconómicos con dotación de recursos humanos y naturales de un asentamiento poblacional. De esta manera, el territorio contiene grandes ciudades concentradoras de población, industrias y flujos migratorios, productos y servicios provenientes de un conjunto de áreas de influencia determinadas por

los intercambios de esos productos y servicios. Así, las áreas de influencia socioeconómica se pueden definir de acuerdo con la intensidad de tal interacción. De tal forma, habría áreas inmediatas de influencia de alta intersección y otras seguramente más alejadas con menor interacción. En ellas se localizan, a su vez, asentamientos de menor tamaño, que igualmente tienen sus propias áreas de influencia, según, también, la intensidad de interacción con otros asentamientos de menor tamaño, la cual puede ser por distribución de bienes y servicios producidos en la gran ciudad o en otros centros de población de similar tamaño o más pequeños. Por su parte, cada asentamiento tiene sus áreas de influencia dependiendo de lo que distribuye, lo que produce internamente o de ambos. Entonces las áreas de influencia socioeconómica pueden traslaparse, y un asentamiento dentro de una zona de influencia de otro de mayor tamaño puede tener una intensa interacción con otros asentamientos en regiones del país o de otros países y por ello experimentar alto crecimiento y desarrollo económico comparado con el experimentado por la población del asentamiento “nodal” de mayor rango en esa zona. Por ello, vale enfatizar que dentro del proceso de globalización las zonas de influencia socioeconómica de un asentamiento deben conceptualizarse como discontinuas territorialmente. Es necesaria mayor investigación por las complejidades de las interacciones entre regiones distantes de diferentes países

De esta descripción se puede advertir que existe una interrelación de los niveles socioeconómicos comparativos de desarrollo de la población de los asentamientos con las características de su base económica, con el tamaño y jerarquía como centros de población, con el tamaño y características de sus áreas de influencia socioeconómica, con la intensidad y características de la interacción socioeconómica en sus diferentes zonas de influencia, así como con los patrones de localización industrial. Además, los diferentes tipos de patrones que hemos mencionado, en particular, los del desarrollo socioeconómico comparativo de los asentamientos se conforman en procesos económicos, sociales, políticos y de innovación que tienen diferente temporalidad e impacto en los patrones territoriales, dependiendo su carácter local, nacional o internacional.

Por lo tanto, el análisis de la migración interna e internacional debe realizarse como parte del análisis regional (Brown *et al.*, 1970), esto es, en relación con los cambios en los patrones territoriales y los procesos que la determinan. De esta manera es posible, por un lado, relacionar la migración interna con la internacional. Ambas tienen origen e impactos de acuerdo con los cambios en los procesos que determinan los patrones y funcionalidad territorial. La diferencia es que la segunda enfrenta la frontera y la estructura y funcionalidad regional de Estados Unidos. También es posible estudiar en su debida dimensión las causas socioeconómicas de carácter “macro territorial” de los flujos desde regiones de México hacia otras de Estados Unidos. Asimismo, los impactos de la interacción de migrantes con las poblaciones de origen y de las remesas. Por ejemplo, es sabido que las redes de parentesco y amistad (que son un importante tipo de interacción) son determinantes, en cierta medida, de la emigración de muchas regiones de asentamientos poblacionales en México. Estos tienen cierto nivel de desarrollo socioeconómico comparativo, determinado, entre otros factores, por la interacción regional en México y su posición dentro de la jerarquía de centros de población. Ese nivel pues, determina las oportunidades de empleo y desarrollo para sus poblaciones. No sugerimos una relación mecánica entre NISEDEC y emigración hacia Estados Unidos, pero a nivel macro social la persistencia en el tiempo de procesos y patrones que mantienen un NISEDEC bajo seguramente mantendrá alta la probabilidad de emigración de la población, especialmente en edades laborales, hacia otros lugares y hacia

Estados Unidos, dependiendo de las redes y las oportunidades que ofrecen otros asentamientos "nodales" y de la información que tenga de ellas.

De lo anterior se desprende que un análisis regional centrado en la migración y en el desarrollo de los diferentes asentamientos de población que integran las regiones subnacionales en México nos permitiría entender relaciones e interrelaciones de los flujos poblacionales internos y hacia Estados Unidos con los mencionados patrones y procesos, de tal manera que sería posible ofrecer mejores respuestas a cuestiones como:

- a) Los efectos de las políticas de desarrollo nacional sobre las diferentes poblaciones en las regiones. Tomando en cuenta la integración de cada una en la funcionalidad socioeconómica regional y en especial en los flujos migratorios internos e internacionales.
- b) Los impactos de las remesas en las economías locales, regionales y nacionales. Considerando el hecho de que en primer lugar son esenciales para el mantenimiento familiar en la mayoría de los casos. En segundo lugar, en la economía local, dependiendo de la proporción de bienes y servicios comprados con las remesas y que allí se producen. Si la mayoría de éstos se originan en la localidad y las industrias que los producen tienen una importante integración con otras también locales en cuanto a provisión de sus insumos, entonces los impactos de las remesas son amplios y con efectos multiplicadores importantes (en especial cuando estas se incrementan). Si no es el caso, los efectos de los gastos de remesas en una localidad en particular, se experimentarán en otras poblaciones que centralizan esas funciones, la producción y/o distribución de bienes y servicios.

En el caso de la "región funcional de la zona metropolitana de Guadalajara,"⁴ por ejemplo, es fácil percatarse de que en una gran cantidad de localidades rurales, semi-urbanas y pequeñas ciudades (que además son origen tradicional de migrantes a Estados Unidos) generalmente no se percibe mejoría económica durante muchos años, debido a que los efectos económicos de las remesas, principalmente a nivel macroeconómico, se experimentan en la economía de Guadalajara y de otros centros urbanos de segundo orden en la jerarquía de la región, como Aguascalientes, Ciudad Guzmán, León, Zacatecas, Lagos de Moreno y otras.

- c) Por otro lado, una parte de las remesas se invierte de manera productiva (en negocios). Dependiendo del asentamiento de población en donde se realice dicha inversión en cuanto a su integración funcional socioeconómica, puede tener éxito y difundirse dentro de la economía de tal población. Así, la literatura reporta casos exitosos de inversiones de remesas y otras donde se invierte en "actividades de refugio" o "subsistencia" (estancillos, pequeños talleres, taxis, etc.) porque las oportunidades allí son escasas, la economía del asentamiento se encuentra en estancamiento o declive por muchas razones (todavía no bien estudiadas), entre ellas, su integración socioeco-

⁴ Comprende algunas áreas de los estados de Zacatecas, Guanajuato, Aguascalientes, Michoacán, Colima y Nayarit (áreas de influencia socioeconómica que pueden ampliarse o reducirse dependiendo de los bienes y servicios que los habitantes de ellas compran en Guadalajara o distribuyen a favor de ella)

nómica regional. Puede ser el caso de un lugar de amplia emigración con pérdida de recursos humanos en edades jóvenes que tienen comparativamente alta capacitación, entrenamiento y/o años de escolaridad.

- d) En general, sería posible dar respuesta a una pregunta fundamental: ¿cómo los gobiernos pueden intervenir para influir en la retención, reubicación y reorientación (RRR) de los flujos migratorios? Evidentemente, los casos de intentos de políticas al respecto no han tenido el éxito esperado, o simplemente la política no ha considerado la dimensión territorial de sus posibles impactos. Así, por ejemplo, invertir en regiones pobres con pocos recursos naturales y humanos y desfavorecidas de la funcionalidad socioeconómica regional con la expectativa de que se puede inducir desarrollo, retención y/o reubicación poblacional, ha sido un error porque normalmente no existen oportunidades ni ganancias comparativamente atractivas, o no se invierte en las actividades con ciertas ventajas regionales. El efecto de tales inversiones, sobre todo públicas es menor que el esperado, además de que se desperdicia potencial de escala, de efectos multiplicadores y *spill overs*, en comparación con aquellas inversiones realizadas en asentamientos mejor favorecidos en cuanto a recursos, funcionalidad regional y con mayor dinamismo económico.
- e) Por último, se pueden contestar preguntas importantes respecto de los impactos financieros de las remesas. Sabemos que existe una gran dispersión geográfica de los receptores de ellas, escaso uso de los bancos y del sistema financiero en general. Esto reduce el potencial financiero de las remesas y las posibilidades de aumentar los efectos económicos multiplicadores de su inversión a través del sistema bancario financiero, así como reducir las altas comisiones de transferencia en beneficio de migrantes y sus familias. En general, la cuestión es cómo “bancarizar” a los migrantes y cómo los flujos financieros regionales son afectados por las remesas, así como la forma en que el sistema bancario podría influir en estos flujos regionales, con el propósito de optimizar su impacto productivo en los diferentes asentamientos de población e influir en la migración interna y hacia Estados Unidos.

Referencias

- Alonso, William (1980) “Population as a System in Regional Development” *The American Economic Review*, Vol. 70, Num. 2, Papers in Proceedings of the Ninety-Second Annual Meeting of The American Economic Association, p. 405-409.
- Brown, L. A., J. Odland, y R. Colledge (1970) Migration Functional Distance and the Urban Hierarchy, *Economic Geography*, 46, p. 472-485.
- Cushing, Brian and Jacques Poot (2003) Crossing Boundaries and Borders: Regional Science Advances in Migration Modelling. Papers in Regional Science. Volume 83, Number 1 / Octubre, p. 317-338

Durand, J. and D. S. Massey (1992). "Mexican Migration to United States: A Critical Review", *Latin American Research Review*, 27(2), p. 3-42).

Secretaría de Relaciones Exteriores (1999) *Estudio Binacional: México-Estados Unidos sobre migración*. Vol. 1-8.

Commission for the Study of International Migration and Cooperative Economic Development (1990), United States Congress, *Collection of Working Papers* 1-56.

Greenwood, Michael J. (1985) Human Migration: Theory, Models and Empirical Studies, *Journal of Regional Science* 25 (4), 521-544.

Isard, Walter (1979) "Location and Space Economy: General Theory Relating to Industrial Location, Market Areas, Land Use, Trade and Urban Structure", *Regional Science Re-prints*, Cornell University.

—(1985) "Introduction to Regional Science" *Regional Science Re-prints*, Cornell University.

—y L. Anselin (1979) "On Alonso's General Theory of Movement", *Men, Environment spaces and time*, Vol. 1(1):52-63.

La inserción laboral de los mexicanos en Estados Unidos como objeto de políticas públicas

*Silvia E. Giorguli Saucedo, El Colegio de México
Paula Leite, Consejo Nacional de Población*

La inserción laboral de los mexicanos

La población inmigrante en Estados Unidos constituye una parte creciente de la fuerza laboral y contribuye al proceso de polarización ocupacional, expresado por la desigualdad de ingresos y por el continuo proceso de flexibilización laboral. En efecto, se ha registrado un intenso dinamismo en la creación de empleos para foráneos, tanto en los niveles más altos como en los más bajos de la escala ocupacional. La bipolaridad que caracteriza los flujos inmigratorios en Estados Unidos tiene su correlato en el desajuste entre la oferta y la demanda laboral en los dos segmentos del mercado de ese país, que requiere ser satisfecha por mano de obra extranjera. Este desequilibrio se vincula con tres aspectos fundamentales: la demanda de un creciente número de trabajadores en ciertas ocupaciones de muy elevada y baja calificación, el envejecimiento (y consecuente retiro del mercado laboral) de la generación de *baby boomers* y el desplazamiento de los trabajadores nativos hacia segmentos más valorados del mercado laboral.

A la par de la creciente demanda de trabajadores extranjeros en ambos extremos de la pirámide ocupacional en Estados Unidos, se han intensificado y diversificado los flujos de migrantes laborales procedentes de México, lo que ha conducido a una complejización progresiva de la población mexicana en Estados Unidos: hoy los inmigrantes mexicanos —más diversos en cuanto a su perfil sociodemográfico y ocupacional— figuran por mucho como la primera minoría extranjera en el vecino país y su presencia es reconocida a lo largo y ancho de su territorio. El contexto económico y demográfico de Estados Unidos hace suponer que esta demanda (y dependencia) de trabajo inmigrante se mantendrá en el futuro próximo. Asimismo, es posible avizorar que el país seguirá respondiendo a esa demanda, en virtud de la cercanía geográfica, del proceso de integración económica entre ambos países, del rezago en la creación de empleos en México, y de la larga tradición de migración en este país.

Actualmente, los nativos de México representan 30 por ciento de los más de 20 millones de trabajadores inmigrantes en Estados Unidos.¹ A diferencia de lo observado entre otros grupos foráneos, se registra una sobreconcentración de la población mexicana en

¹ Los datos presentados en este resumen provienen de la *Current Population Survey* en sus diferentes rondas. Las cifras que se dan se refieren básicamente a 2005.

las categorías más bajas de la pirámide ocupacional (ocupaciones manuales y de servicios de baja remuneración); y la existencia de nichos laborales diferenciados para hombres y mujeres y para las diferentes regiones dentro del territorio estadounidense. En términos generales, resulta particularmente notoria la participación mexicana en empleos de baja calificación dentro del sector servicios (27%), en la industria manufacturera (27%) y en la construcción (21%). Destaca, además, su elevada presencia en el trabajo agrícola: a pesar de que únicamente el cinco por ciento desempeña este tipo de actividad, los mexicanos representan el 38 por ciento del total de los trabajadores agrícolas en el vecino país.

Los datos disponibles denuncian una incorporación laboral de los mexicanos más desfavorable respecto de otras poblaciones inmigrantes y la población nativa, en virtud de su orientación primordial hacia las ocupaciones manuales y de baja remuneración. Si bien resulta factible suponer que lo anterior responde fundamentalmente al rezago educativo, al elevado nivel de indocumentación de los migrantes mexicanos y a la acción de las redes sociales que orientan a los nuevos migrantes a desempeñarse en ocupaciones de ese tipo; es posible afirmar que en ocupaciones similares y en condiciones análogas de educación, tiempo de estancia y ciudadanía, también los trabajadores nacidos en México reciben un ingreso significativamente inferior al de otras poblaciones. Así, aunque dispongan de competencias especializadas y logren incorporarse en ocupaciones calificadas (lamentablemente, muchos mexicanos calificados son *naturalmente* encaminados hacia nichos laborales poco valorados), los mexicanos son peor remunerados que otros grupos poblacionales. De este modo, todo parece indicar que el éxito laboral de los inmigrantes mexicanos en Estados Unidos se halla también supeditado a los estereotipos respecto del "trabajo mexicano", entendido como poco calificado y de bajo valor monetario. Como resultado de esta desfavorable inserción ocupacional, los mexicanos registran un menor acceso a prestaciones en comparación con otros grupos de inmigrantes y la población nativa y ostentan los más elevados índices de pobreza.

El contexto político de la gobernabilidad migratoria:

La discusión reciente en torno a una reforma migratoria en Estados Unidos refleja el reconocimiento de la fragilidad de las políticas migratorias vigentes y la necesidad de instaurar nuevos mecanismos para ordenar el fenómeno. El tema migratorio, sobre todo a raíz de los acontecimientos del 11 de septiembre de 2001, es considerado un asunto de interés nacional (interno), íntimamente vinculado a cuestiones de seguridad. Lo anterior implica un diseño unilateral de la nueva política migratoria y un muy limitado margen de maniobra de México para influir en su contenido, sobre todo porque en la discusión reciente en ningún momento se ha contemplado la opción de un trato preferencial para México.

Los pronósticos en torno al desenlace del debate migratorio en el vecino país se mantienen, a la fecha, en un escenario algo incierto y sin visos de solución a mediano plazo. Sin embargo, ya existen iniciativas y acciones a nivel federal y estatal orientadas a obstaculizar y criminalizar la migración indocumentada, las cuales ya están ejerciendo un efecto sobre las condiciones en que los migrantes ingresan a la sociedad estadounidense y se insertan en ella.

Estos elementos están presentes en la discusión actual de la reforma migratoria. Todo parece indicar que se optará por una política poco tolerante a la indocumentación, que, si

bien acepta la demanda polarizada de la economía por trabajadores extranjeros, será sumamente selectiva, otorgando un trato diferenciado (para no decir discriminatorio) según se trate de trabajadores altamente calificados o bien de baja calificación. En el debate reciente se ha planteado la posibilidad del establecimiento de un sistema de puntos como uno de los elementos mediadores de la elegibilidad de los migrantes a los procesos de legalización y a la adquisición de permiso de residencia; el grado educativo y de capacitación sería uno de los criterios de mayor peso en este esquema. De implementarse esta iniciativa, es posible anticipar que una importante proporción de los migrantes mexicanos quedaría excluida, dado su bajo perfil educativo. A su vez, la alternativa de migración legal propuesta para el contingente menos calificado descansa en los esquemas de trabajo temporal.

En síntesis, mientras los extranjeros calificados perfilarían a inmigrantes más estables, dotados de una ciudadanía política y de mecanismos que favorezcan sus procesos de reagrupamiento familiar –aspecto decisivo a la hora de hablar de una genuina integración social de los inmigrantes–, aquellos de bajo perfil educativo, con una estancia temporal en el país, verían seriamente restringidas las posibilidades de su integración a la sociedad estadounidense. Pareciera, en este último caso, que más que regular la inmigración se busca regular la movilidad laboral, por medio de mecanismos que aseguren una *temporalidad de facto*.

Posibles líneas de acción en el plano de la inserción laboral de los migrantes

En un primer nivel, la acción de política pública en materia de migración internacional debería que tener a mediano y largo plazo el objetivo de generar oportunidades de empleo en el país de origen, con el fin de combatir las causas de la migración. Este objetivo se enmarca en una meta más amplia de generación de empleos a nivel nacional y de incentivo al crecimiento económico establecida en el *Programa Nacional de Desarrollo 2007-2012*. Cabe reconocer, sin embargo, que ésta es una meta cuyo impacto sobre las tendencias migratorias no se haría notar en el futuro inmediato.

Desde nuestra perspectiva, consideramos que se requiere discurrir en un segundo nivel sobre la definición de políticas orientadas a enfrentar en el corto plazo los desafíos inmediatos que se desprenden de la migración internacional. Por un lado, no existen visos de que la emigración de mexicanos se detenga en el corto y mediano plazos; por el otro, es incontrovertible que la nueva política migratoria estadounidense, cualquiera que sea su desenlace, tendrá profundas implicaciones en las modalidades en que se procesará la migración originaria de México y en las condiciones de su inserción al vecino país. Estos dos aspectos —modalidades migratorias y condiciones de inserción— deberían ser objeto de política pública por parte del gobierno mexicano. Consideramos que en el escenario actual, existe un espacio para diseñar e implementar acciones de política pública orientadas a mejorar las condiciones laborales de los mexicanos en territorio estadounidense. Sin embargo, el gobierno mexicano también debería prepararse para enfrentar las consecuencias y, a la vez, aprovechar los eventuales espacios de oportunidad que resulten de la futura política migratoria estadounidense.

Con respecto a las condiciones de inserción laboral —la temática de esta presentación—, consideramos que una posible estrategia a seguir sería la generación de una *infraestructura* que favorezca una mejor inserción de los migrantes durante su estancia en

Estados Unidos. En concreto, el Estado mexicano podría desarrollar acciones de política en dos sentidos: (1) acciones dirigidas a permitir a los mexicanos competir por segmentos laborales mejor remunerados y (2) acciones que contribuyan a mejorar las condiciones en las ocupaciones que desempeñan en la actualidad. Dadas las características actuales de la inserción laboral de los mexicanos y del mercado de trabajo estadounidense y el impacto que estimamos podría tener un cambio en la política migratoria de Estados Unidos, consideramos que estas acciones pueden enmarcarse en tres grandes líneas estratégicas:

1. **Inversión en el capital humano de los migrantes:** como se ha referido en la primera parte de este documento, la migración mexicana se caracteriza por su bajo nivel de escolaridad comparado con otros flujos y por la imposibilidad de traducir una mayor educación en mejores oportunidades laborales. Este aspecto explica principal –aunque no exclusivamente– su inserción menos favorable respecto de otros grupos de migrantes. De ahí, que se proponga como estrategia la inversión en el capital humano a través de acciones tales como:
 - generar iniciativas orientadas a atender las necesidades educativas de la fuerza laboral migrante,
 - diseñar programas orientados a incrementar las habilidades y competencias requeridas por el mercado de trabajo de destino (por ejemplo, capacitación técnica y dominio del inglés),
 - impulsar acciones que permitan acelerar el reconocimiento de las credenciales educativas a fin de canalizar a los migrantes en labores acordes con sus competencias

2. **Protección y garantía de los derechos laborales de los migrantes:** en la actualidad, el gobierno mexicano tiene una muy limitada participación en la regulación de los procesos de contratación y supervisión del cumplimiento o no de las condiciones salariales y laborales de los migrantes que van a trabajar a Estados Unidos de manera documentada. Tal es el caso, por ejemplo, de las visas H2a y H2b, las cuales se manejan básicamente en el ámbito privado. Como lo han demostrado otras experiencias de programas de trabajadores temporales (por ejemplo, durante el Programa Bracero y en el Programa de Trabajadores Agrícolas Temporales con Canadá), la supervisión del gobierno mexicano coadyuva al cumplimiento de los acuerdos con el empleador al momento de la contratación. En ese sentido, se propone:
 - diseñar esquemas de supervisión y/o regulación de los sistemas de contratación,
 - idear esquemas de supervisión del cumplimiento de contratos, de protección laboral, de respeto a los derechos laborales mínimos de acuerdo al marco legal vigente en Estados Unidos, en especial en lo referente a salarios y prestaciones,
 - proveer asistencia jurídica para los trabajadores migrantes.

3. **Orientación de los flujos hacia ocupaciones y mercados laborales regionales que ofrecen mejores condiciones laborales:** partiendo de la importancia de las regulaciones laborales que influyen en la contratación de los migrantes a nivel de entidades

de Estados Unidos y del reconocimiento de las diferencias en los mercados laborales regionales-estatales, sugerimos explorar el potencial de negociaciones sobre contrataciones a este nivel, buscando favorecer la inserción en ocupaciones y entidades que ofrezcan mejores condiciones salariales y laborales.

Cabe resaltar que cualquier esquema o acción que se diseñe debe considerar las diferencias en los patrones y formas de inserción laboral del enorme contingente de mexicanos que trabajan en Estados Unidos. Así, por ejemplo, se debe conocer y atender las necesidades de grupos distintos, tales como hombres y mujeres mexicanos, trabajadores documentados y sin documentos, o trabajadores agrícolas, de industria y de servicios. Por otra parte, si bien en esta presentación nos enfocamos en el campo laboral, es recomendable que se complementen, refuercen y diseñen nuevas estrategias y acciones vinculadas a otros aspectos de la inserción de los mexicanos en Estados Unidos (por ejemplo, en el campo de la salud y la educación).

Finalmente, como dejan ver las propuestas de acciones que mencionamos anteriormente, el ámbito de política pública en el campo de la migración internacional atañe necesariamente a diversos sectores (trabajo, salud, educación, relaciones exteriores, desarrollo social, por ejemplo) y requiere de la definición e implementación de estrategias comprehensivas. Son, por lo tanto, áreas de competencia del Consejo Nacional de Población, en su calidad de órgano intersectorial, con la responsabilidad de llevar a cabo la planeación demográfica e incluir los temas de población en los programas de desarrollo económico y social que se formulan en el sector gubernamental (artículo 5 de la Ley General de Población).

La discusión nacional en torno a la migración internacional

El contexto actual y las propuestas que estamos planteando requieren de una discusión, planificación y toma de decisiones informadas en lo relativo a migración internacional. Así, por ejemplo, la propuesta de definir las opciones de política en el corto plazo (con vista a mejorar las condiciones laborales de los mexicanos en Estados Unidos) y las opciones de política en el mediano y largo plazos (orientadas a generar mejores oportunidades en México para reducir la necesidad de migrar) requiere de un profundo debate nacional para definir la posición del país en torno a la migración, y a sus costos y beneficios a nivel nacional, local, familiar e individual. De esta primera discusión se deriva la reflexión y discusión sobre aspectos específicos como las implicaciones de las políticas migratorias, las modalidades de la migración, las formas diferenciadas de inserción de la población migrante, la conveniencia de favorecer la especialización de una proporción de la fuerza de trabajo nacional como mano de obra inmigrante y las ventajas de la circularidad, entre otros.

Despoblamiento, pobreza y remesas

Impactos sociales y demográficos de la migración internacional

Alejandro I. Canales
Universidad de Guadalajara

Introducción

El *II Censo de Población* de 2005 estimó en 103.3 millones de habitantes la población residente en México, 3.2 millones menos de la cifra que oficialmente se esperaba de acuerdo con las proyecciones de CONAPO. Aún considerando problemas de subregistro, la principal explicación de este desajuste es que la emigración de mexicanos a los Estados Unidos ha sido mayor de lo esperado. De hecho, el ejercicio de Conciliación Demográfica, desarrollado conjuntamente por el CONAPO, el INEGI y El Colegio de México, arroja un saldo neto migratorio anual de 575 mil personas para el periodo 2000-2005, cifra que es casi 45 por ciento superior a la estimada por el CONAPO en sus proyecciones de población.

Si bien es cierto que la emigración hacia Estados Unidos tiene una tradición secular, al menos en la región Occidente, hasta ahora el crecimiento natural de la población había permitido mantener el equilibrio demográfico de la mayor parte de los municipios de la Región Migratoria Tradicional.¹ Al mismo tiempo, el carácter circular de la migración hacia Estados Unidos, así como los recursos que proporcionaba, actuaba como un mecanismo que contribuía a sustentar la reproducción social de los municipios con tradición migratoria, manteniendo en ellos un volumen de población cuando menos constante. No obstante, en el último quinquenio se observa una expansión territorial de los procesos de despoblamiento que afectan a la mayoría de los municipios de Durango, Guanajuato, Jalisco, Michoacán, Nayarit, San Luis Potosí y Zacatecas.

Este proceso de despoblamiento es consecuencia directa de las condiciones de pobreza, vulnerabilidad y desigualdad social que impera en la Región Migratoria Tradicional, y plantea serias interrogantes sobre la sustentabilidad económica y demográfica de la mayoría de sus municipios. En este sentido, es necesario no sólo dar a conocer esta realidad emergente, sino también avanzar en la propuesta de programas y políticas concretas que a través del impulso de las economías locales y regionales, permitan revertir estos efectos de la emigración internacional. Por lo mismo, no deja de ser preocupante la ausencia de un plan estratégico de desarrollo para estas regiones que enfrente explícitamente las causas y efectos de la migración internacional.

¹ Las entidades que conforman la Región Migratoria Tradicional son: Aguascalientes, Colima, Durango, Guanajuato, Jalisco, Michoacán, Nayarit, San Luis Potosí y Zacatecas.

Considerando estos aspectos, en este texto presentamos información que, por un lado, permite documentar la incidencia y gravedad del despoblamiento regional como un fenómeno social emergente, y por otro lado, nos permite documentar las carencias y debilidades de la política gubernamental respecto a la emigración internacional.

Desigualdad regional y pobreza en la Región Migratoria Tradicional

Las entidades que conforman la Región Migratoria Tradicional (RMT) presentan actualmente un grave desequilibrio regional, que se manifiesta en la desigualdad social entre sus regiones.

- En los 41 municipios que albergan las grandes ciudades de la región (municipios con ciudades de más de 100 mil habitantes, o que pertenecen a una zona metropolitana con más de 100 mil habitantes) sólo el 29 por ciento de los hogares tiene ingresos por debajo de la línea de pobreza.
- En los 437 municipios restantes de la RMT el 51.2 por ciento de los hogares tiene ingresos por debajo de la línea de pobreza, lo que representa una incidencia de la pobreza similar a la de entidades como Puebla o Veracruz, y sólo superada por la de entidades más pobres del país, como Chiapas, Oaxaca, Guerrero e Hidalgo.

Región migratoria tradicional: indicadores de la desigualdad social, 2005

Indicador	Municipios urbanos	Municipios no urbanos
Población 2005	13 379 759	10 304 364
Número de Municipios	41	437
% Hogares Pobres	29.0%	51.2%
Ingreso per cápita	\$31,696	\$17,281
Grado de Marginación	Muy Bajo	Medio
% Hogares con remesas	5.9%	18.2%
Tasa anual de crecimiento demográfico 2000-2005	1.8%	-0.6%
Saldo Neto Migratorio Quinquenal Extraregional	35,502	-1,190,739

Fuente: Estimaciones propias con base en ENIGH, 2005; Conciliación Censal, CONAPO 2006; e *Índices de Marginación 2005*, CONAPO.

Esta desigualdad regional, se puede documentar también con otros indicadores:

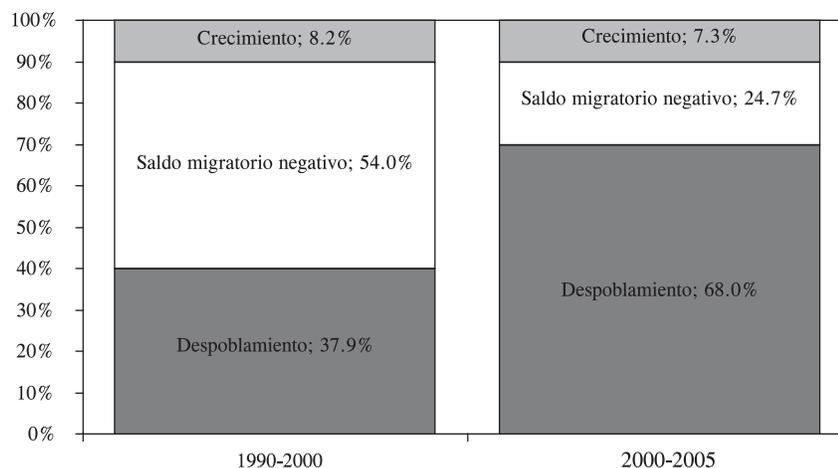
- El **ingreso per cápita** en las ciudades es más de un 80 por ciento superior que en los 437 municipios restantes.
- **Grado de Marginación:** los 41 municipios urbanos presentan un grado Medio de marginación, los 437 municipios no urbanos, tienen un grado de Muy Alta marginación.

- **Saldo Neto Migratorio:** entre 2000 y 2005, los 41 municipios urbanos recibieron 35 mil migrantes netos. Por el contrario, en ese mismo periodo, los 437 municipios rurales, tuvieron una pérdida neta de población por migración de casi 1.2 millones de personas, los que representan casi el doce por ciento de la población total.
- **Crecimiento Demográfico:** en los 41 municipios con grandes ciudades, se dio un crecimiento demográfico de 1.8 por ciento anual, entre 2000 y 2005. En igual periodo, los 437 municipios restantes perdieron casi el tres por ciento de su población, de tal modo que en 2005 había tres por ciento menos población que en 2000.
- **Remesas:** en los 437 municipios rurales, casi una quinta parte de los hogares depende de las remesas, en las ciudades sólo uno de cada 17 hogares está en tal situación.
- **Población:** en los 41 municipios urbanos reside el 56 por ciento de la población de la RMT, en los 437 municipios no urbanos reside el 44 por ciento restante, que corresponde a 10.3 millones de personas.

Despoblamiento regional

El fenómeno de desigualdad social e incidencia de la pobreza, descrito más arriba, junto a la ausencia de una política de desarrollo regional, es la base del despoblamiento de los municipios que afecta a casi todas las entidades que conforman la Región Migratoria Tradicional. El despoblamiento de los municipios es un fenómeno que ya se presentaba en los años noventa, pero que se acrecentó y expandió substancialmente en los últimos años. En efecto, en la década de los noventa, sólo el 38 por ciento de los municipios mostraban un decrecimiento absoluto de su población, proporción que se incrementa al 68 por ciento entre 2000 y 2005.

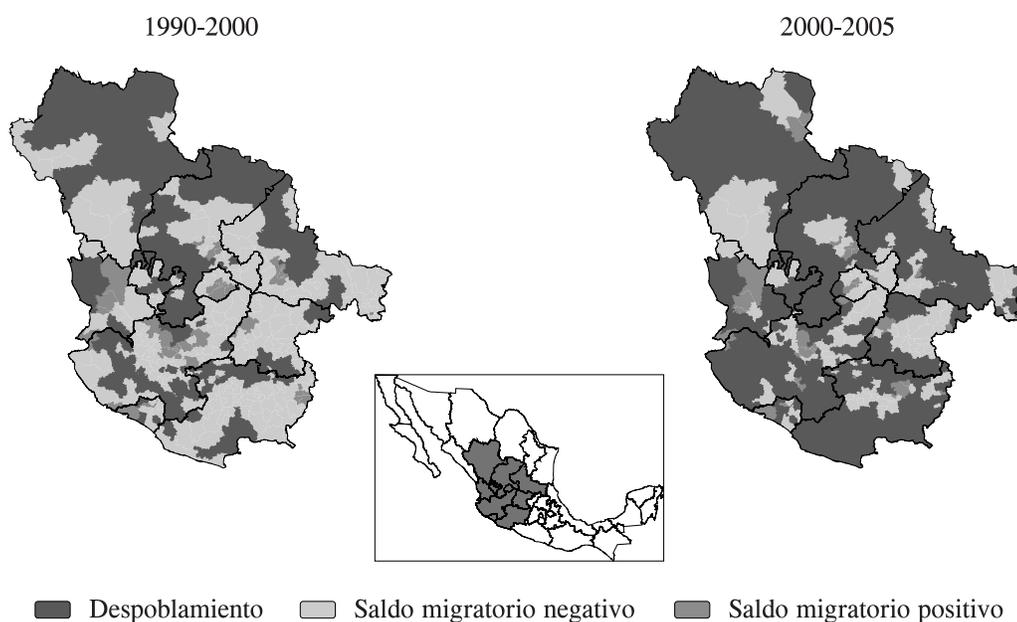
Región migratoria tradicional: municipios según grado de despoblamiento, 1990-2005



Fuente: Estimaciones propias con base en CONAPO, 2006; Conciliación demográfica y II Censo de Población y Vivienda, 2005.

En los siguientes mapas podemos apreciar en toda su magnitud el alcance de este fenómeno del despoblamiento en la RMT. En efecto, como se observa en el mapa, el despoblamiento se ha extendido por toda la RMT, abarcando amplias zonas de San Luis Potosí, Jalisco, Michoacán, los que se agregan a la situación que ya en los noventa experimentaban Zacatecas y en menor medida Durango. Sólo Aguascalientes y Colima presentan un bajo índice de despoblamiento municipal, debido básicamente a que se trata de entidades muy pequeñas y que han experimentado cierto dinamismo económico en los últimos años.

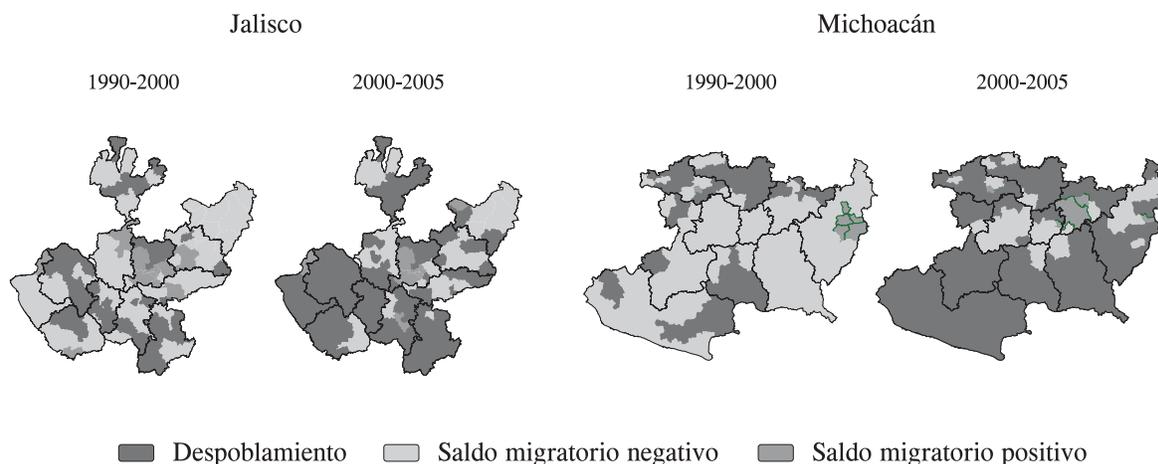
*Región migratoria tradicional
Grado de despoblamiento de los municipios*



Fuente: Estimaciones propias con base en CONAPO, 2006. Conciliación Demográfica, e INEGI, Censos de Población y Vivienda de 1990, 2000 y Censo de Población de 2005.

En los casos de Zacatecas y Durango, el despoblamiento ya se manifestaba con mediana intensidad en los noventa, y ya ha sido documentado ampliamente por los colegas de la Universidad Autónoma de Zacatecas.

Por el contrario, en algunas entidades, como Jalisco y Michoacán, el despoblamiento es un fenómeno mucho más reciente, y por lo mismo se ha dado a un mayor ritmo. Es particularmente importante destacar el caso de Michoacán, pues el despoblamiento ha alcanzado tal magnitud que entre 2000 y 2005 toda la entidad muestra un descenso absoluto de su población.

Grado de Despoblamiento de los Municipios

Fuente: Estimaciones propias con base en CONAPO, 2006. Conciliación Demográfica, e INEGI, Censos de Población y Vivienda de 1990, 2000 y Censo de Población de 2005.

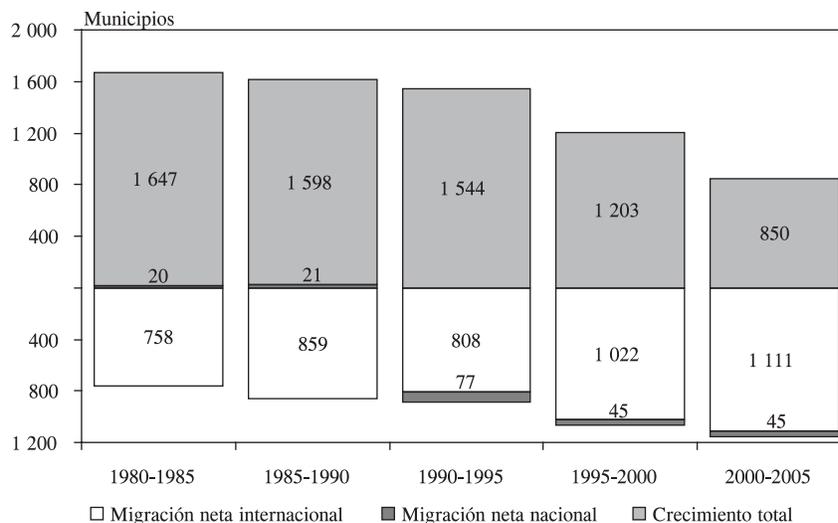
El despoblamiento se debe a la combinación de dos factores. Por un lado, el incremento significativo de la emigración internacional en el último quinquenio, que, como puede apreciarse, afecta principalmente a los municipios rurales de la RMT y no a las grandes ciudades y por otro lado, a un descenso, aunque en menor proporción, del crecimiento natural de la población.

De hecho, si hasta la primera mitad de los noventa el saldo neto migratorio internacional se mantuvo estable en un nivel cercano a los 800 mil migrantes quinquenales, a partir de entonces se dio un cambio substancial en esta tendencia. En efecto, en la segunda mitad de los noventa el saldo neto migratorio internacional se incrementó a un millón de personas, para alcanzar a poco más de 1.1 millones en 2005. Esto hace que en sólo diez años, el saldo neto migratorio internacional se haya incrementado en casi un 40 por ciento.

Junto a ello, cabe señalar el descenso del crecimiento natural de la población. En la primera mitad de los noventa, el crecimiento natural fue de 2.35 millones de personas, cifra que apenas se redujo a 2.23 millones en la segunda mitad de los noventa. Sin embargo, entre 2000 y 2005 el crecimiento natural de la población se redujo en casi un 15 por ciento, alcanzando un volumen de 1.9 millones de personas.

Aunque los efectos del despoblamiento no se verán sino a mediano y largo plazo, no deja de ser relevante que desde ahora este fenómeno no hace sino manifestar un desequilibrio demográfico que ya no asegura la reproducción de la población de los municipios no urbanos de la RMT. Por lo mismo, revertir este fenómeno es un problema que debe enfrentarse desde ya. Lo que está en juego no es sólo un mero equilibrio de población, sino la reproducción misma de la población de los municipios de la RMT y, por lo tanto, la sustentabilidad demográfica de esta amplia región del país. Hoy en día, el despoblamiento nos indica que esta región no parece ser viable ni sustentable demográficamente.

Región migratoria tradicional: municipios según grado de despoblamiento, 1990-2005



Fuente: Estimaciones propias con base en CONAPO, 2006; Conciliación demográfica y II Censo de Población y Vivienda, 2005.

Este problema suele presentarse en diversos momentos, pero siempre ha afectado en forma marginal a un pequeño grupo de localidades o municipios. El problema en la RMT es que el despoblamiento se ha extendido a todas sus regiones, abarcando a dos tercios de los municipios, y colocando a otro 25 por ciento en un alto riesgo de despoblamiento, con altas tasas de emigración.

Opciones y propuestas para el Programa Nacional de Población 2008-2012

Estos problemas no pueden resolverse con políticas aisladas, y menos aún con una suma de proyectos y programas no articulados. El problema que se enfrenta es de suma gravedad: es la misma sustentabilidad de las regiones y de su población lo que está en riesgo. No es un asunto menor, ni sectorial, ni local. Es global, afecta a una amplia región del país y debe enfrentarse con una política global, integral.

Por lo pronto, podemos sugerir algunos lineamientos:

1. Priorizar desde ya el desarrollo de las regiones y los municipios no urbanos. Todo plan, toda política, toda acción gubernamental, todo proyecto social y económico, debe priorizar e incidir en el desarrollo regional. La inversión en la ZMGDL y las ciudades debe dar paso a la promoción de las regiones. Esto conlleva un cambio substancial en el sistema de prioridades en la asignación de los recursos públicos y en la promoción que desde el Estado se hace de la inversión privada doméstica y extranjera. Así, por ejemplo, un paso de nivel o un túnel en una avenida en la ZMGDL, puede significar

mejorar la circulación vial para un grupo de clase media y media alta. Sin embargo, lo que realmente se necesita es tender puentes hacia la población en situación de pobreza de los municipios no urbanos de la RMT, la que está abandonada por la política social y, sobre todo, por la inversión pública y privada y por la política de desarrollo.

2. Lo que falta en las regiones no es política social, sino política de promoción económica. No son programas asistencialistas, como *Oportunidades*, los que resolverán los problemas de pobreza, desigualdad y despoblamiento. Lo que falta es desarrollo económico, políticas y programas de impulso económico en las regiones y municipios no urbanos.
3. Al respecto, debe promoverse una política de integración regional. Lo que ha pasado en las últimas décadas es que las distintas regiones que conforman esta macro región migratoria tradicional se han *des-integrado*, es decir, han perdido los factores de integración y cohesión económica, social y regional.

Las remesas: ¿opción o ilusión?

Desde el gobierno y diversos organismos internacionales se plantea que la misma migración genera los recursos y oportunidades para enfrentar estos graves problemas. Recurrentemente se señala como el más importante a las remesas que envían los migrantes a sus comunidades de origen. Al respecto, no podemos sino señalar dos cuestiones básicas que relativizan este discurso, y que exigen un compromiso mucho mayor por parte del Estado mexicano.

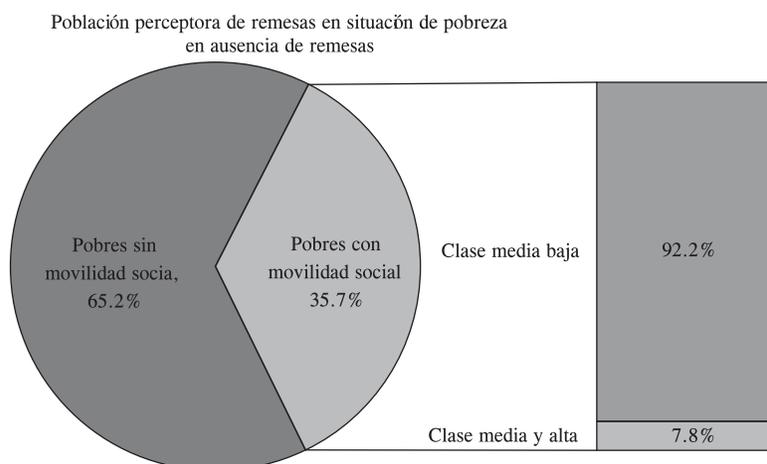
1. Remesas familiares

Las remesas familiares **no son una solución** a la pobreza y desigualdad regional. Aunque la RMT recibe un monto anual de casi nueve mil millones de dólares, en realidad, este monto se distribuye en miles de hogares, de modo que cada uno recibe sólo una pequeña fracción, que le permite mejorar sus condiciones de vida pero no resolver una situación estructural de pobreza, marginación y desigualdad. En realidad, en los mismos hogares perceptores de remesas, éstas no representan más del 50 por ciento de sus ingresos.

Asimismo, el 80 por ciento de los hogares perceptores de remesas reside en uno de los 437 municipios con altos índices de pobreza, y sólo el 20 por ciento reside en las ciudades. Esto significa que los hogares migrantes y perceptores de remesas pertenecen a municipios y regiones de alta pobreza y que las remesas no son suficientes para revertir esta situación.

Las remesas familiares no son suficientes para promover un proceso de movilidad socioeconómica de los hogares. De hecho, sólo un tercio de los hogares perceptores de remesas que se ubican bajo la línea de pobreza estaría en condiciones de iniciar una movilidad social ascendente como consecuencia de la percepción de remesas. Asimismo, no deja de ser una situación virtual que se basa en una relación de dependencia de este tipo de transferencias privadas, y no resultado de una acción estatal, y mucho menos de un proceso de desarrollo económico.

México: impacto de las remesas en la reducción de la pobreza y movilidad social de la población en condiciones de pobreza, 2005



Fuente: Estimaciones propias con base en ENIGH, 2005.

2. Remesas productivas y *Programa 3x1*

Hasta ahora, el *Programa 3x1* ha sido un aporte muy marginal. En 2006, a través de este programa se movilizaron menos de 70 millones de dólares en todo el país, 95 por ciento de los cuales se concentraron en la RMT. De este total, sólo el 25 por ciento fue aportado por el gobierno federal.

Si desglosamos esta cifra a nivel de entidades, la situación es aún más patética. Así por ejemplo, en Jalisco, en 2006 el gobierno federal aportó tan sólo ocho millones de dólares para el *Programa 3x1*. Por de pronto, tan sólo un túnel en una avenida vial en la ZMGDL se lleva tanto o más que lo que el gobierno aporta a todo el Programa 3x1. Asimismo, hace tan sólo unas semanas el gobierno del estado de Jalisco donó casi siete millones de dólares a Televisa para realización de un evento cultural de promoción de la misma empresa. Esto refleja las prioridades reales en la asignación de los recursos públicos.

Asimismo, considerando la inversión privada que tan sólo en el sector manufacturero se generó en la RMT en 2006, ésta fue más de cien veces superior a lo que todo el *Programa 3x1* movilizó en ese mismo año en toda esta región, que es la que concentra el 95 por ciento de todo el programa a nivel federal. Es obvio que con este presupuesto el *Programa 3x1* no tiene ni real ni virtualmente ningún impacto en el desarrollo local y regional de la RMT. Si se desea hacer del *Programa 3x1* una alternativa de desarrollo regional y local, debe necesariamente incrementarse los fondos que se le destinan.

Al respecto, una meta podría ser llegar a que en 2012 se invirtiera en la RMT a través del *Programa 3x1*, alrededor del once por ciento del volumen de remesas que se perciben en esta región. Esto implicaría aumentar para 2012 el presupuesto que actualmente se asigna al *Programa 3x1* en esta Región, de casi 65 millones de dólares a un monto de mil millones de dólares, esto es, un incremento de más de 15 veces el presupuesto actual. Puede

*México: remesas familiares y monto del Programa 3x1 según regiones y entidades
(millones de dólares), 2006.*

Región / Entidad	Remesas familiares	Programa 3x1	3x1/ Remesas familiares	3x1/ Inversión Manufactura	3x1/PIB
Nacional	23 053	68.90	0.30%	0.20%	0.01%
Región tradicional	8 852	65.30	0.70%	1.00%	0.04%
Aguascalientes	378	0.21	0.05%	0.04%	0.00%
Colima	167	0.07	0.04%	0.03%	0.00%
Durango	371	0.46	0.13%	0.10%	0.00%
Guanajuato	1 926	9.37	0.49%	0.76%	0.03%
Jalisco	1 993	33.51	1.68%	1.63%	0.06%
Michoacán	2 472	1.89	0.08%	0.29%	0.01%
Nayarit	328	0.61	0.19%	0.20%	0.01%
San Luis Potosí	607	4.73	0.78%	0.75%	0.03%
Zacatecas	610	14.45	2.37%	4.54%	0.23%
Resto del país	14 202	3.61	0.00%	0.00%	0.00%

Fuente: Estimaciones propias con base en datos de remesas del Banco de México, e informes de SEDESOL sobre Programa de Iniciativa Ciudadana, e INEGI, Banco de Información Económica

parecer una cifra demasiado alta para ser alcanzada. Sin embargo, aún con ese incremento, el presupuesto del *Programa 3x1* apenas representaría once por ciento de las remesas generadas por los migrantes, a la vez que sólo representaría 15 por ciento de la inversión generada en el sector manufacturero de la RMT, y sólo el uno por ciento del PIB regional. Es decir, aún con un incremento de tales magnitudes, el impacto real del *Programa 3x1* sería muy limitado. No obstante puede ser un buen inicio, al menos para demostrar cuales son las verdaderas prioridades que asumen los gobiernos federal y estatal.

Región Migratoria Tradicional: Programa 3x1 al año 2012

Monto 2006	US\$65 mill.	% Remesas Familiares	11.0%
Meta 2012	US\$1000 mill.	% Inv. Manufactura	15.0%
Incremento	15 veces	% PIB	1.0%

Selectividad y emigración calificada de mexicanos a Estados Unidos

René Zenteno

Instituto Tecnológico de Monterrey

La migración, tanto interna como internacional, es hoy en día el factor demográfico más vinculante entre la dinámica poblacional y el desarrollo de México. Por lo mismo, la movilidad de los mexicanos debería constituirse en uno de los ejes rectores de la política económica, social y demográfica del país. Me hubiera gustado aprovechar esta oportunidad para hacer planteamientos concretos de políticas y programas en relación con la migración, sin embargo, esta labor me fue imposible por dos razones. Primera, porque soy un creyente de que las políticas, para ser públicas, deben responder a demandas políticas o sociales más que a un conocimiento puramente científico de un problema, como lo es en este caso la migración mexicana hacia Estados Unidos. La experiencia nos indica que cuando las acciones del gobierno se derivan puramente de bases técnicas sus probabilidades de éxito son significativamente menores. Segunda, porque considero que la etapa incipiente de mi trabajo de investigación sobre la selectividad y emigración calificada de mexicanos a Estados Unidos no permite asumir un mayor atrevimiento.

La movilidad ascendente de los mexicanos

Las estadísticas no mienten. Millones de mexicanos han emigrado en los últimos años hacia lugares con mejores niveles de vida con el fin de reducir las desventajas económicas y sociales de sus lugares de origen. Así lo muestran las historias de los veracruzanos en Chihuahua, los oaxaqueños en Baja California, los michoacanos en Chicago y los poblanos en Nueva York, entre muchas otras. En el año 2000, 26.4 millones de mexicanos habían abandonado su entidad federativa de nacimiento para residir en otro lugar del país o en Estados Unidos, es decir, una de cada cuatro personas nacidas en México. Esta movilidad no tiene precedentes en la historia contemporánea del país. En 1930, solamente un 14 por ciento de la población nacida en México podía clasificarse como migrante interno o internacional, esta cifra aumentó a 16 por ciento y 21 por ciento en 1970 y 1990, respectivamente.

El cambio impresionante en la migración de los mexicanos está fuertemente vinculado con la emigración hacia el país del norte. En 1970, existían nueve migrantes internos por cada mexicano en Estados Unidos, treinta años más tarde esta relación estadística se había reducido dramáticamente a dos por uno. Como lo expone un reciente estudio del Banco Mundial, México es el país con el mayor número de migrantes internacionales en el planeta, seguido por India, Bangladesh y China.

El incremento de la movilidad de los mexicanos está conectado con el desarrollo económico y social reciente del país, y en particular con dos factores estructurales: la desigualdad y las políticas del gobierno. Si bien es importante reconocer que el país ha disminuido la brecha con Estados Unidos en lo que respecta a algunos indicadores de desarrollo humano, el auge de la emigración hacia el país del norte ha coincidido con una creciente disparidad en los mercados de trabajo y de capital entre ambos países. La brecha del ingreso *per capita* entre Estados Unidos y México creció de 2.9 a 4.4 entre 1982 y 2004 (la diferencia actual en ingresos es la misma que existía en 1950). Los salarios no son el único factor de expulsión de migrantes internacionales. El fenómeno migratorio también está vinculado con las deficiencias del sistema financiero mexicano que muestra serias limitaciones de acceso al crédito productivo y de consumo y un elevado costo.

La desigualdad interna es tanta o más cruda que la descrita entre México y Estados Unidos. Las evidencias muestran que el proceso de convergencia regional que experimentó el país en términos de ingreso *per capita* entre 1940 y 1980 empezó a desvanecerse a mediados de los años ochenta. La apertura económica y la liberalización comercial produjeron un patrón regional divergente antes de la firma del Tratado de Libre Comercio con Estados Unidos y Canadá. Este patrón no se ha alterado a partir de la entrada en operación del TLCAN. Los ganadores de las reformas económicas han sido las regiones y estados inicialmente mejor dotados en términos en capital físico y humano y que contaban con una mejor infraestructura. Así, los estados del sur del país se han rezagado de forma importante en lo que respecta a producto *per capita* como resultado de una menor productividad laboral.¹

¿Por qué es importante para las políticas del gobierno mexicano entender la conexión entre migración y desarrollo? Por un lado, porque las políticas de liberalización económica y las reformas al Estado de bienestar en México han afectado las oportunidades de vida entre las distintas regiones del país. Es evidente que los flujos de capital y de comercio no han sido alternativos a la migración en México. Esto no ha sido una preocupación central del gobierno mexicano. El supuesto implícito es que en el largo plazo la mano invisible tenderá a equilibrar los mercados. Bajo el supuesto de que las diferencias en formación de capital humano son mínimas entre las regiones, las políticas económicas del gobierno estarían únicamente influyendo en la dinámica de los mercados regionales de trabajo promoviendo divergencias sólo en flujos de capital y en remuneraciones al trabajo. Los migrantes estarían entonces respondiendo a cambios espaciales en las oportunidades económicas y un patrón más óptimo en la distribución del factor trabajo será alcanzado en un futuro cercano. Bajo esta perspectiva, la migración es vista como un simple mecanismo de ajuste de las disparidades inter-regionales, y la desigualdad de ingresos es sólo un síntoma del proceso de ajuste.

Sin embargo, considero que las políticas sociales están jugando un papel perverso al producir contrastes regionales significativos en términos de formación de capital humano, tanto en lo que respecta a la calidad de la educación recibida por la población como a sus condiciones de salud. En este caso, las reformas al Estado de bienestar en México están fallando en nivelar el piso de las capacidades productivas y humanas para los diferentes grupos sociales y regiones del país. Muchos mexicanos están perdiendo la batalla contra el subdesarrollo antes de competir por las oportunidades en el mercado laboral. En este

¹ Véanse los trabajos de Gerardo Esquivel, Gordon Hanson y Daniel Chiquiar.

contexto, la migración es una respuesta de los mexicanos a políticas incapaces de modificar la estratificación regional y social tan marcada que existe en México.

Otro aspecto importante de la conexión entre migración y desarrollo para las políticas del gobierno mexicano tiene que ver con las características de los emigrantes. Sabemos que éstos no constituyen una muestra aleatoria de la población a la que pertenecen, es decir, no representan el “promedio” de los mexicanos en términos sociodemográficos y educativos. Si los migrantes son “autoseleccionados” de forma positiva o negativa es un tema de debate académico. Para el caso de la migración mexicana hacia Estados Unidos, la investigación ha encontrado evidencia empírica tanto a favor de la selectividad positiva como negativa, dependiendo de la información analizada. Sin embargo, dos cosas son bastante claras. Por un lado, que el éxodo de los connacionales hacia el país del norte no proviene de los lugares y familias más pobres ó más marginados del país. Por el otro, que tanto los migrantes internos como aquellos mexicanos que residen en Estados Unidos, cuentan con mayores niveles de escolaridad que los que permanecen en sus estados de origen. Los migrantes tienden a ser seleccionados de forma positiva debido a los costos de la migración, por lo mismo cuentan no sólo con una escolaridad más elevada, sino también son más talentosos, ambiciosos y emprendedores.

Las repercusiones negativas de la fuga de talento mexicano son difíciles de discernir con las evidencias actuales. Las estadísticas avalan la magnitud de la emigración hacia el norte y la existencia de un contingente importante de mexicanos con escolaridad alta en Estados Unidos:

- Medio millón de mexicanos abandonan cada año suelo mexicano para buscar mejores oportunidades de vida en suelo norteamericano.
- Las estimaciones más recientes indican que por lo menos once millones de mexicanos residían en Estados Unidos en 2005, un incremento neto de 1.8 millones en relación con la cifra correspondiente al año 2000.
- Los mexicanos en Estados Unidos cuentan con mayor escolaridad que la población que reside en su estado de nacimiento en México. Mientras que un 40 por ciento de los mexicanos que viven al otro lado de la frontera terminó por lo menos el nivel de preparatoria, entre la población no-migrante la cifra correspondiente es de sólo un 22 por ciento.
- Un total de 406 193 mexicanos en Estados Unidos cuentan con estudios de licenciatura terminados o estudios de posgrado. De estos, 66 mil cuentan con estudios de maestría, 48 mil con un grado de estudio profesional (medicina, leyes, administración) y ocho mil tienen estudios de doctorado.

El Programa Nacional de Población

El *Programa Nacional de Población 2000-2006* vinculó de forma poco precisa la relación entre desarrollo y migración en México; además de que soslayó cualquier señalamiento

sobre los costos para el país de la pérdida de talento mexicano debido a las oportunidades de empleo en Estados Unidos. Este programa se enfocó en tres aspectos de la migración internacional:

1. Su principal objetivo fue avanzar hacia el establecimiento de un sistema migratorio legal, digno, seguro y ordenado entre México y Estados Unidos, a la vez que otorgó a "la cooperación bilateral un papel preponderante para edificar puentes de entendimiento que contribuyan a identificar soluciones provechosas para ambas partes". No hay duda de que la incorporación sistemática del tema migratorio en la agenda de la relación con el país vecino fue un logro importante de la anterior administración federal. A pesar de ello, nuestra posición como corresponsables del fenómeno migratorio continúa siendo pasiva internamente y reactiva al manejo unilateral del tema por parte del gobierno de Estados Unidos. Seis años después, el sistema migratorio binacional continúa presentando un rostro marcadamente indocumentado, indigno, inseguro y desordenado.
2. En mi opinión, el PNP 2000-2006 tuvo un propósito más importante que el anterior: "brindarle un significativo impulso a los programas y acciones de desarrollo económico, social y humano en las zonas de alta intensidad migratoria en nuestro país". Lamentablemente este propósito nunca fue operacionalizado, tanto en lo que respecta a la identificación precisa de estas zonas como en relación con objetivos económicos, sociales y demográficos concretos. Además, no existe prueba documental alguna sobre los avances en esta materia en el gobierno anterior.
3. El programa también hace mención sobre la necesidad de continuar desarrollando un conocimiento objetivo y más preciso del fenómeno migratorio y elaborar propuestas realistas y viables dirigidas a administrarlo, con el fin de minimizar sus costos y maximizar sus beneficios. Más preguntas: ¿Qué propuestas para administrar el flujo migratorio se generaron a partir del conocimiento producido o financiado por el Consejo Nacional de Población en el periodo 2000-2006?

Termino señalando algunas áreas de oportunidad en lo que respecta a política migratoria en el nuevo programa de gobierno:

1. En los próximos años, el Consejo Nacional de Población deberá coadyuvar a que el gobierno mexicano defina y adopte una visión integral del fenómeno migratorio en sus políticas públicas, tal y como ha sucedido con la perspectiva de género. ¿Qué visión debe adoptar el gobierno mexicano sobre el fenómeno migratorio y su vinculación con el desarrollo? Esta pregunta conlleva dos implicaciones. Por un lado, frenar nuestra visión miope de la movilidad interna e internacional como dos procesos desvinculados. Por el otro, que México deberá asumirse y reconocerse públicamente como un país de emigración en un futuro muy cercano.
2. Con o sin visión integral de la migración, la sociedad mexicana deberá fijar metas cuantitativas claras sobre este fenómeno: ¿Cuál es el saldo migratorio que los mexicanos consideramos "saludable" para el desarrollo económico y social del país? ¿Cuáles

son las posiciones del gobierno y la sociedad civil sobre el despoblamiento de entidades federativas como Michoacán o Zacatecas?

3. Sin menosprecio a su gran capacidad técnica y a la necesidad de continuar produciendo estudios sobre la migración y otros fenómenos demográficos, el CONAPO deberá demostrar mayor capacidad para formular e influir en instrumentos de política pública y en programas de gobierno, a través de vincular cada vez más su quehacer con las demandas de la sociedad civil, así como de transformar el conocimiento producido en acciones concretas.

Relatoría

Paula Leite¹

Consejo Nacional de Población

La mesa Migración México-Estados Unidos fue organizada en torno a una exposición inicial de contextualización del tema y a cuatro ponencias con distintas temáticas y niveles de análisis. Se trataron temas como la migración a Estados Unidos y el desarrollo regional; el despoblamiento, la pobreza y remesas; la selectividad y la emigración calificada de mexicanos a Estados Unidos; y la incorporación de los trabajadores mexicanos en el mercado laboral estadounidense.

Hubo puntos de coincidencia en los planteamientos de los diferentes autores, razón por la que esta relatoría se organiza más de acuerdo a las temáticas abordadas y menos según el orden de la sesión de trabajos.

1. Se empezó por reconocer un cambio cualitativo en la forma en que el estado mexicano ha atendido el fenómeno de la migración internacional. De una “política de no tener política”, que subsistió prácticamente hasta el inicio del presente siglo, se pasó a considerar claramente la cuestión migratoria en el diseño de políticas públicas. Hoy la migración es un asunto de crucial importancia a la agenda política nacional y se han desarrollado importantes iniciativas enfocadas en la gestión del fenómeno y a atender a la comunidad migrante radicada en Estados Unidos.
2. Se consideró que la nueva política migratoria estadounidense, cualquiera que sea su desenlace, tendrá, de manera incontrovertible, profundas implicaciones en las modalidades en que se procesará la migración originaria de México y en las condiciones de su inserción al vecino país. De este modo, el clima poco favorable a la migración tendrá que ser el marco frente al cual se deberían diseñar las respuestas y políticas mexicanas en la materia.
3. El tema migratorio en Estados Unidos es crecientemente considerado un asunto de interés nacional (interno), íntimamente vinculado a cuestiones de seguridad. Todo parece indicar que del debate en curso en el vecino país sobre el tema migratorio resultará una política poco tolerante a la indocumentación, la cual, si bien acepta la demanda polarizada de la economía por trabajadores extranjeros, será sumamente selectiva, otorgando un trato diferenciado según se trate de trabajadores altamente calificados o bien de baja calificación.

¹ Agradezco el apoyo de Luis Acevedo y de Carlos Galindo en la elaboración de esta relatoría.

4. De hecho, en Estados Unidos ya existen iniciativas y acciones a nivel federal y estatal orientadas a obstaculizar y criminalizar la migración indocumentada, las cuales ya están ejerciendo un efecto sobre las condiciones en que migran los mexicanos y se insertan en la sociedad estadounidense.
5. Este contexto adverso puede convertirse en un importante detonador de cambios en las políticas de México para considerar como prioridades nacionales no sólo la estabilidad macroeconómica sino también la generación de empleos, la elevación del poder adquisitivo de la población y la reducción de las brechas económicas y sociales. Lo anterior significaría la *migratización* de la política de desarrollo nacional (éste es un nuevo concepto introducido por Francisco Alba), la cual tal vez sea la manera más adecuada de *desmigratizar* a largo plazo la relación con Estados Unidos.
6. Se estableció que el elevado grado de pobreza y la ausencia de políticas de desarrollo regional en la zona del país con mayor tradición migratoria han impulsado la migración internacional y, en consecuencia, acelerado el proceso de despoblamiento de un elevado número de municipios (mayoritariamente rurales), poniendo en riesgo la sustentabilidad de la región y de su población.
7. Hubo también coincidencia en considerar que las remesas que envían los migrantes a sus familiares en México no son una solución a la pobreza y a la desigualdad regional. En los hogares migrantes y perceptores de remesas que pertenecen a municipios y regiones de alta pobreza, estos recursos no han sido suficientes para revertir esa situación y tampoco para promover el proceso de movilidad socioeconómica de los hogares.
8. Asimismo, se hizo notar que el potencial de las remesas en la promoción del desarrollo no se ha explorado en toda su plenitud (por ejemplo, el *Programa 3 x 1* ha tenido un alcance muy limitado en promover el desarrollo de las áreas donde ha sido implementado). Es así una tarea indeclinable la búsqueda de nuevas respuestas tendientes a potenciar los efectos positivos de las remesas.
9. Hubo coincidencia en cuanto a la necesidad de conocer y atender las múltiples intersecciones entre la migración y el desarrollo. Se planteó, incluso, que el próximo *Programa Nacional de Población 2008-2012* debería establecer un vínculo más claro entre migración y desarrollo y, a la vez, incluir más efectivamente el tema migratorio en distintos programas de la política pública, estableciéndose metas cuantificables y evaluables.
10. Por otra parte, se señaló que la cuantificación de los fenómenos migratorios –emigración, tránsito e inmigración– resulta de suma importancia, toda vez que los volúmenes de los flujos impactan los debates, las percepciones y el diseño de políticas. Específicamente en el caso de la emigración mexicana, se consideró que las estimaciones de la emigración afectan de manera particular la evaluación de otros programas de población y las estimaciones del volumen total de la población mexicana, por lo que es importante poder contar con cifras precisas y confiables.

11. Se estableció que la migración forma parte del funcionamiento socioeconómico regional de México y tiene origen e impactos de acuerdo con los cambios en los procesos que determinan los patrones de desarrollo territorial. Resulta así imperativo incorporar la perspectiva regional en las políticas de desarrollo y otorgar una especial atención al desarrollo de los municipios no urbanos.
12. Ante la pregunta de cómo pueden los gobiernos intervenir para influir en la retención, atracción y reorientación de los flujos migratorios, se alertó sobre la limitada efectividad de las políticas de crecimiento económico en regiones sumamente marginadas y sobre sus eventuales efectos adversos en términos de equilibrio regional. Así, se propuso la promoción de políticas de crecimiento económico en los centros nodales económicos de México con mayor potencial de desarrollo y de retención y atracción de población. Al propio tiempo, se defendió la necesidad de promover una política de integración económica y social regional, y se reconoció que ésta podría ejercer un efecto positivo sobre la migración.
13. Se planteó que los migrantes mexicanos tienden a ser seleccionados de forma positiva (no son los más pobres los que migran, ni los de menor escolaridad), y se reconoció, incluso, la existencia de un elevado número de mexicanos altamente calificados en Estados Unidos. Se recomendó profundizar en la evaluación de los costos (y beneficios) para el país de una migración de esta naturaleza, en particular los derivados de la *fuga de cerebros*.
14. Asimismo, se sugirió contemplar los diferentes rostros de la migración en la definición de la política migratoria, otorgando una especial atención a las dimensiones familiar y de género.
15. Se destacó que los mexicanos en Estados Unidos tienen una incorporación laboral más desfavorable respecto de otras poblaciones inmigrantes y la población nativa, dada su orientación primordial hacia las ocupaciones manuales y de baja remuneración. Lo anterior respondería en gran medida al rezago educativo, al elevado nivel de indocumentación de los migrantes mexicanos y a la acción de las redes sociales que orientan a los nuevos migrantes a desempeñarse en ocupaciones de ese tipo. Asimismo, se hizo notar que, como resultado de esta desfavorable inserción ocupacional, los mexicanos registran un menor acceso a prestaciones laborales y ostentan los más elevados índices de pobreza.
16. En función de lo anterior, se consideró que existe un espacio para diseñar e implementar iniciativas de política pública orientadas a mejorar las condiciones laborales de los mexicanos en territorio estadounidense ya sea a través de acciones que promuevan que los mexicanos compitan por segmentos laborales mejor remunerados, o bien con iniciativas que contribuyan a mejorar sus condiciones actuales. En este ámbito, se planteó como posibles acciones específicas a desarrollar en el corto plazo, las siguientes:

- la implementación de programas de inversión en el capital humano de los migrantes, orientados a promover una mayor educación y capacitación de la fuerza laboral migrante y a acelerar los procesos de reconocimiento en Estados Unidos de las credenciales educativas de los migrantes;
- el desarrollo de iniciativas enfocadas a garantizar los derechos laborales de los migrantes, mediante esquemas de supervisión de los sistemas de contratación de trabajadores mexicanos y del cumplimiento de los contratos laborales (en especial, en lo referente a salarios y prestaciones) y;
- el diseño e implementación de estrategias que busquen favorecer la inserción de los trabajadores mexicanos en las ocupaciones y mercados regionales y estatales de la Unión Americana que ofrezcan mejores condiciones salariales y laborales.