

ENTREVISTA

## D. Félix Colsa Bueno

*Director General de Políticas Migratorias  
y Cooperación al Desarrollo. Junta de Castilla y León*

**Inmigración  
y empleo**

**Educación  
y diversidad cultural**

**Declaración de Quito:  
IV Foro Mundial  
de las Migraciones**

**El estado mexicano  
ante la cuestión  
migratoria**



*Fotografía: Fernando Represa Pérez. (Alhucemas-Burgos, 2007)*

## COLABORADORES

Pilar Angélica Huerta Zavala

Zenón Jiménez-Ridruejo

Edgar Manuel Castillo Flores

3

5

10

Beatriz Gallego López y Mónica Lago Salcedo

Silvia Diana Cáceres Ramírez

Carmen Ortega Pardo

16

28

32

# 2010

Periodicidad semestral

número

6



Editada por  
Editorial Gran Vía  
Plaza de Aragón, 9 bajo  
09001 Burgos  
www.editorialgranvia.es



Dirección  
Fernando Represa Pérez

### Consejo Editorial

Mohamed El Gheryb (Presidente), Diego Rodrigo Echeverry Caicedo (Univ. del Valle, Colombia), Michel Duquesnoy (Univ. A. del Estado de Hidalgo, México), Zenón Jiménez-Ridruejo (Univ. de Valladolid), Beatriz Gallego (Univ. de Valladolid), Mónica Lago (Univ. de Valladolid), Martín Rodríguez Rojo (Univ. de Valladolid), Jesús M. Aparicio Gervás (Univ. de Valladolid), M<sup>o</sup> Inés Gómez Delgado (ICC-Burgos), Pascual Moreno Torregrosa (Univ. Politécnica de Valencia), Samuel Hurtado Salazar (Univ. Central de Caracas, Venezuela), Sergio D. López (AIBR), Rafael Muñoz Hurtado (Fundación Wayra Yvy, Bolivia), Nicolás J. Villagra Vera (Instituto Superior INTER-AMERICANO de Ciencias Sociales, Paraguay), Hebe P. Schmidt (Instituto para el Desarrollo y la Solidaridad, IDESOL).

Contacto  
comunicacion@entre2orillas.es

Diseño y maquetación  
Rico Agradados, S.L.

Imprime  
Amábar, S.L.  
Depósito legal: BU-56. – 2008  
ISSN: 1888-6329  
ISSN-digital: 1989-4074

Derechos  
(copyleft) Permitida la reproducción de los textos siempre que se cite la fuente y el autor © de los autores de sus fotos.

Patrocina  
 **Junta de Castilla y León**



### Tribuna abierta

Mujer inmigrante y emprendedora: "un horizonte lleno de oportunidades" \_\_\_\_\_ **3**  
Pilar Angélica Huerta Zavala

### Aproximaciones

El primer empleo y la inestabilidad laboral de los inmigrados en la encuesta nacional de inmigrantes \_\_\_\_\_ **5**  
Zenón Jiménez-Ridruejo

Breve evolución de la política migratoria mexicana: "de la despreocupación a la participación activa" \_\_\_\_\_ **10**  
Edgar Manuel Castillo Flores

### Recursos

Recursos educativos para la diversidad cultural desde la selección de distintas metodologías \_\_\_\_\_ **16**  
Beatriz Gallego López y Mónica Lago Salcedo

### Entrevista

Entrevista con el Director General de Políticas Migratorias y Cooperación al Desarrollo de la Junta de Castilla y León \_\_\_\_\_ **20**  
Félix Colsa Bueno

### Miradas

Por la infancia: del mundo de colorines a un solo mundo \_\_\_\_\_ **28**  
Silvia Diana Cáceres Ramírez

Programa por la integración y la interculturalidad \_\_\_\_\_ **30**  
Fundación Cauce

Lecturint: Encontrarse a través de los libros \_\_\_\_\_ **32**  
Carmen Ortega Pardo (Instituto de Educación Secundaria "Recesvinto", Venta de Baños, Palencia)

### Actualidad

Declaración de Quito del 11 de octubre de 2010 \_\_\_\_\_ **36**  
IV Foro social mundial de las migraciones

# Breve evolución de la política migratoria mexicana: “de la despreocupación a la participación activa”

## INTRODUCCION

A través de su larga historia, la política migratoria del Estado mexicano ha dejado mucho que desear con relación a las millones de personas que han migrado hacia Estados Unidos. Ante esta indefensión los migrantes se sentían «los olvidados» (Martínez Saldaña, 2003). En especial, aseguraban ser parte de un sector de la población cuyas necesidades y derechos no importaban a las autoridades mexicanas.

No obstante, en las últimas décadas se refleja una nueva etapa en esta relación. El cambio en el gobierno mexicano se refiere a diversos elementos que se hicieron más evidentes a

finales de 1980, cuando se implantó una estrategia que incluía una intensa campaña de vinculación con la comunidad migrante mexicana en Norteamérica. De hecho, hasta 1990, la postura del gobierno mexicano frente al fenómeno migratorio fue conocida como la «política de la no política» (García Griego y Vereza, 1988).

La intención de este documento es presentar a grandes rasgos la evolución histórica de la política migratoria mexicana y la vinculación implementada por el gobierno federal mexicano con sus comunidades de migrantes asentadas en el exterior desde 1848 hasta 2009<sup>2</sup>.

### La Introversión: La política de la No Política

Los esfuerzos de vinculación del gobierno mexicano con sus migrantes en los Estados Unidos son relativamente nuevos. Aunque, ya desde la firma del Tratado de Guadalupe Hidalgo de 1848, el flujo migratorio hacia ese país ha sido un problema cons-

tante para los gobiernos en ambos lados de la frontera (Gutiérrez, 1995).

La Revolución Mexicana de 1910 y su consecuente caos social incrementó la violencia y la crisis económica en México, dando lugar a un aumento de migrantes hacia el Norte del continente. Después de la Revolución, la preocupación por la despo-

blación y la falta de mano de obra en el país, llevó al gobierno mexicano a promover políticas que buscaban alentar la repatriación o en su caso que su población no saliera de México. Estos esfuerzos no fueron exitosos debido a que el gobierno mexicano carecía de un amplio aparato burocrático, de los recursos financieros

<sup>1</sup> Investigador y Candidato a Doctor del programa de Doctorado «Gobierno, Administración y Políticas Públicas» de la Universidad Complutense de Madrid. El presente documento es un extracto de la Tesis «La política de atención a migrantes y su repercusión al desarrollo local en las regiones de México: El caso del Estado de Hidalgo 1999-2009».

<sup>2</sup> La estructura en este capítulo se basa en la propuesta de Sherman (1997), en donde se divide la respuesta del Estado mexicano en dos periodos. La introversión (1917-1932), caracterizada por un énfasis de crear programas que buscaban el regreso de los migrantes a México, que no abandonaran el territorio o que su estancia en el exterior fuera temporal. Y la extensión (1988-1997), distinguida por el reciente acercamiento e inclusión de los migrantes a la agenda nacional.

necesarios y de la cooperación del gobierno estadounidense.

Así las cosas, desde ese tiempo el gobierno mexicano limitó su atención en los servicios consulares, a fin de proteger a sus ciudadanos de la discriminación y la explotación que vivían en los Estados Unidos. Con la llegada de la Segunda Guerra Mundial, se abrió la puerta a un acuerdo bilateral que llevó a la creación de un plan de trabajadores invitados conocido como el Programa Bracero. (Ayón, 2005).

Durante el periodo que duro el Programa Bracero (1946-1965), el compromiso del gobierno mexicano con sus connacionales en los Estados Unidos continuó siendo limitado y las demandas eran remitidas a los administradores del Programa. Al término del Programa, México intentó reactivar otro tipo de tratado laboral sin ninguna fortuna.

A partir de esos años, según Sherman (1999), la intensidad de los contactos del gobierno mexicano con su comunidad en el exterior variaba de acuerdo a la situación económica y política del país. En periodos de crisis, disminuía sus contactos, pero cuando la economía era estable, se buscaba un mayor contacto con estos grupos y apoyaba sus iniciativas. En este sentido, García y Grieco (1983) señala que entre 1970 y 1980, la posición del gobierno mexicano era «la política de no tener política»; es decir, que el gobierno mexicano no buscaría modificar el situación respecto a las medidas unilaterales y evitaría negociaciones con Estados Unidos sobre este tema, que pudieran tener consecuencias negativas a la relación bilateral.

La limitada participación del gobierno mexicano fue más evidente en casos concretos. Por ejemplo, al no tomar una posición oficial frente a la imposición de ordenamientos jurídicos tales como la Ley de Inmigración y Nacionalidad de 1965 o la Ley de Reforma y Control de la Inmigración (IRCA) de 1986; aunque, esta última concedió amnistía a 2,3 millones de inmigrantes no autorizados. (Massey, et al. 2009).

El planteamiento «de no intervención» del gobierno mexicano se vio reforzado por las preocupaciones de algunos políticos, principalmente de la esfera priista, que señalaban a los migrantes y a sus descendientes como desleales a México. Y además, señalaron a los migrantes como personas muy dispuestas a asimilarse a la cultura americana. (González Gutiérrez, 1999).

El compromiso del gobierno mexicano con sus emigrantes en los Estados Unidos comenzó durante 1970. A medida que la población mexicana en Norteamérica comenzó a crecer, académicos mexicanos, empresarios y políticos se vieron cada vez más interesados en sus compatriotas en el extranjero (Cano y Délano, 2004). Además, los informes de las violaciones de los derechos laborales-alimentó las preocupaciones sobre la calidad de vida de los migrantes.

A la luz de estas cuestiones, el gobierno mexicano centró su atención en apoyar el movimiento chicano. El gobierno de Echeverría creó becas para que los mexicoamericanos (chicanos) estudiaran en México; estableció centros culturales de México en Estados Unidos; y distribuyó li-

bros de historia y cultura mexicana en las escuelas Norteamérica con alta concentración de población de origen mexicano.

En 1988 se produjo una división interna el partido oficial del gobierno (el PRI), que trajo una complicada elección presidencial que enfrentó al candidato oficial Carlos Salinas en contra de Cuauhtémoc Cárdenas, candidato de un movimiento de izquierda. El acontecimiento planteó un desafío sin precedentes en la política del país que, de forma sorprendente se extendió hasta los Estados Unidos. A partir de este momento, la presencia de los migrantes en la política nacional se hizo más notoria, y por primera vez, los partidos políticos mexicanos competirían por la lealtad de los migrantes (González, 1999). En un principio, la movilización de diversas organizaciones migrantes respaldó la campaña de Cárdenas; sin embargo, ante la victoria de Salinas, las organizaciones manifestaron su inconformidad con marchas y protestas en contra del régimen priista.

#### La Extensión: La Nación más allá de sus fronteras

Algunos académicos identificaron algunos factores que llevaron al gobierno de Salinas a formalizar su relación con los migrantes durante el inicio de su administración<sup>3</sup>. Estos factores son la comprensión de que los migrantes podían influir en la política interna de México, dada la batalla política transnacional vivida en la elección presidencial de 1988; la legalización de al menos 2,3 millones de migrantes por medio del IRCA; el deseo del gobierno mexicano por es-

<sup>3</sup> Véase entre otros Goldring, 2002; Durand, 2005; Smith, 2008; Laglegaron, 2010.

tablecer un grupo político de presión en la política de Estados Unidos; asegurar el creciente flujo de remesas; y la necesidad de proteger a los mexicanos del creciente sentimiento antiinmigrante.

Si bien, estos elementos motivaron que el gobierno de Salinas considerara una nueva vinculación con los migrantes. Más importante aún, era que la áspera relación con ellos ponía en peligro su principal objetivo de esta administración, que era consolidar la neoliberización de la economía mexicana mediante un tratado comercial entre los países de América del Norte (TLC o NAFTA) (Dresser, 1991).

Así pues, puede señalarse que el proceso de formalización de las relaciones con la comunidad de origen mexicano en Norteamérica comenzó formalmente con la administración de Carlos Salinas. Bajo esta administración, se fortalecieron y ampliaron las oficinas consulares en los Estados Unidos y se establecieron varios programas de atención a la población migrante como los Grupos Beta de seguridad fronteriza; el Programa Paisano de recepción de migrantes; la Matrícula Consular; la incorporación al Programa Uresa-Ruresa de protección a familias abandonadas; y finalmente, el Programa de Atención a la Comunidad Mexicana en el Exterior-PCME. (Durand, 2005).

El PCME no sólo respondía al interés de Salinas por profundizar los contactos con la comunidad mexicana; sino que constituyó la expresión internacional del Programa Nacional de Solidaridad (PRONASOL),

utilizándose como un medio para que el Estado mexicano alcanzará conjuntamente objetivos de políticas internas y externas respecto a los migrantes (Smith, 2001).

Esto quiere decir que, por un lado, el apoyo a los migrantes en el extranjero ayudaba a legitimar el régimen interno, ya que los migrantes hablaban bien sobre el trabajo del gobierno en sus lugares de origen. Y por otro lado, el gobierno mexicano pretendía aumentar el peso político de los mexicanos al grado de convertirlos en un grupo negociación muy similar a los judíos estadounidenses respecto a Israel.

El proyecto migratorio iniciado por Salinas tuvo continuidad en el siguiente periodo presidencial de Ernesto Zedillo (1994-2000). Aunque, si bien esta administración estuvo llena de altibajos, ciertamente el gobierno de Zedillo tuvo la intención de establecer una mejor posición de México frente a las fuertes campañas antiinmigrantes de Estados Unidos. En especial, en contra de legislaciones como la propuesta de ley 187, Ley de Reforma de la Inmigración Ilegal (II-RIRA- Illegal Immigration Reform and Immigrant Responsibility Act) o de la Ley de Seguridad Social (Welfare Reform Act-PRWORA) promulgadas en 1996. De este modo, el gobierno mexicano adoptó una nueva actitud a la tradicional postura de no expresar ninguna opinión al respecto de las legislaciones estadounidenses.

En todo caso, la principal reforma migratoria del Estado mexicano durante este sexenio fue incluir, por pri-

mera vez, un apartado sobre sus nacionales en el exterior dentro del Plan Nacional de Desarrollo-PND 1995-2000 (1995), en específico se llamó el proyecto de «La Nación Mexicana»<sup>4</sup>. Este proyecto legislativo generó otros cambios importantes que iban al ritmo de las necesidades del sistema político mexicano. En 1996, el gobierno negoció con partidos de la oposición una serie de reformas que incluyeron, por un lado, el derecho al voto en el exterior. Y por otro lado, se garantizaba la no pérdida de la nacionalidad mexicana (Calderón y Martínez Saldaña, 2002).

El año 2000 marco un cambio histórico en México, el triunfo de Vicente Fox en las elecciones presidenciales puso fin a los más de 70 años de hegemonía priista en el poder ejecutivo. Para Fox, la agenda migratoria era de vital importancia, y así lo reflejó el 22 de marzo de 2001, cuando viajó a California para celebrar un encuentro con la gran comunidad de migrantes de mexicanos. Vicente Fox se refirió a ellos como los «héroes de México»<sup>5</sup>. En este contexto, tanto en el ámbito nacional como internacional, había expectativas en que la administración foxista ofrecería una nueva perspectiva a la agenda migratoria; sin embargo, la principal diferencia fue que la relación bilateral con Estados Unidos se expresó más «abierta y vehementemente». Y sin duda, este cambio fue más explícito en el discurso de política exterior.

Los principios tradicionales de la política exterior mexicana en cierta

<sup>4</sup> En sí, el proyecto establecía que «la nación mexicana rebasa el territorio que contienen sus fronteras. Por eso, un elemento esencial del programa Nación Mexicana será promover las reformas constitucionales y legales para que los mexicanos preserven su nacionalidad, independientemente de la ciudadanía o la residencia que hayan adoptado» (PEF, 1995:16).

<sup>5</sup> «Fox barnstorms across state», Smith, J. y M. Arax, Los Angeles Times, 23 de marzo de 2001.

medida limitaban la agenda migratoria que proponía Fox. Pero su administración consideró necesario actualizar su interpretación acorde a las nuevas realidades. El «gobierno del cambio» ahora tenía la voluntad y la capacidad de expresar su opinión y ser más proactivo frente a los Estados Unidos.

Las principales áreas que mostraron los cambios de la agenda foxista en materia migratoria se desarrollaron. Primero, en 2001 la propuesta de un acuerdo migratorio entre México y Estados Unidos. Y segundo, la ampliación de diversas actividades de protección de los derechos de los migrantes (Délano, 2009).

En cuanto al primer, el contexto que vivía México con la llegada de Fox a la Presidencia, fue considerado favorable para lograr el acuerdo migratorio. La propuesta conocida como «the hole enchilada» (la enchilada completa), proponía un tratado migratorio que solucionara el problema de manera conjunta (Durand, 2005).

En especial se mencionaban aspectos como la regularización de trabajadores indocumentados que se encontraban en Estados Unidos; aumentar el número de visados para los mexicanos; ampliación de los programas de trabajadores temporales; aumentar la seguridad fronteriza; ejecutar iniciativas de desarrollo dirigidas a las zonas de alta migración; y el fortalecimiento de la economía mexicana con el fin de reducir las presiones que causan la migración (Durand, 2005). Sin embargo, pese al gran trabajo de negociación realizado por Fox y sus asesores, todos estos esfuerzos se vi-

nieron abajo, supuestamente, después de los atentados terroristas del 11 de septiembre de 2001.

El segundo aspecto de la política migratoria de Fox se basó en la necesidad de ampliar una relación más estrecha con las comunidades mexicanas en Estados Unidos. Entre estos esfuerzos se encuentran tres muestras. En primer lugar, durante los primeros meses de su gobierno, Fox creó algunas instituciones de «burocracia extraterritorial» (Smith, 2008) como la Oficina Presidencial de Mexicanos en el Exterior (OPME), que tenía como objetivo promover las relaciones comerciales y de inversión mexicana en Estados Unidos, trabajando en estrecha colaboración con la comunidad mexicano-americana. La OPME, sin embargo, pasó por alto el sistema consular y realizó su labor a través de los contactos personales del director. Ante el descontento de la Secretaría de Relaciones Exteriores, en 2003 el PCME y OPME se fusionaron creando el Instituto para los Mexicanos en el Exterior (IME) que colaboró a institucionalizar la relación del el estado mexicano y su comunidad de migrantes.

Según González Gutiérrez (2006: 200), el IME «representa el máximo ejemplo del gobierno mexicano por ampliar los canales para la participación del México de afuera»... y de esta forma la retórica gubernamental de «desprecio e indiferencia se ha convertido en un reconocimiento explícito a las múltiples contribuciones que los migrantes hacen al desarrollo de México».

En el papel, el IME es un instituto descentralizado de la Secretaría de

Relaciones Exteriores (SRE), cuya estructura interna funciona a través de la Red de Oficinas Consulares del gobierno mexicano en Norteamérica (50 Estados Unidos, 6 Canadá). Entre sus principales funciones, este instituto promueve diversos programas de educación, salud, economía, deporte, promoción cultural y civismo entre la comunidad mexicana en el exterior. El aspecto más innovador del IME es que es la primera institución del gobierno mexicano que incluye un Consejo Consultivo (CCIME)<sup>6</sup>.

La segunda muestra fue la incorporación de una nueva matrícula de protección consular, que incorporaron novedosos elementos de seguridad y una mayor aceptación ante entidades financieras, ciudades, condados y departamentos de policía de los Estados Unidos. Las nuevas «Matrículas Consulares» estaban destinadas a los mexicanos residentes en el extranjero que no podían obtener su pasaporte o cualquier otra identificación oficial en los Estados Unidos, en conocimiento de su condición de indocumentados; o simplemente para casos en que algún migrante necesitara un documento que le permitiera identificarse fácilmente y más cómodo de portar.

El tercer aspecto fue la aprobación de una legislación que permitió obtener el voto en el exterior en 2005. Aunque, en la práctica no tuvo los resultados esperados (Smith, 2008). Pero, independientemente de la limitada participación de los migrantes y de las restricciones existentes dentro de la Ley electoral, el activista migrante y académico Raúl Ross (2006) considera que este acontecimiento fue un hecho histórico pa-

<sup>6</sup> El periodo 2009-2011 quedó integrado por 101 consejeros electos en 52 circunscripciones consulares en Estados Unidos y Canadá; 20 consejeros electos por sus méritos y trayectoria; 7 consejeros de organizaciones latinas; y por los representantes estatales de la República Mexicana.

ra las organizaciones de migrantes mexicanos, y además, era una prueba considerable de la voluntad del gobierno para reconocer sus derechos políticos.

Finalmente, en cuanto a la presente administración federal, en su primer discurso al país, el 1 de Diciembre de 2006, el presidente Felipe Calderón reseñó modestamente la cuestión migratoria señalando que «La migración sigue dividiendo a nuestras familias. Yo quiero que, en lugar de que salga la mano de obra a buscar la inversión a Estados Unidos, mejor que venga aquí la inversión a donde está nuestra mano de obra y que no se dividan más nuestras familias y comunidades»<sup>7</sup>. La retórica de este discurso, más que evidenciar un desinterés del fenómeno, lo que deja claro es que a diferencia de Fox, con Calderón la migración no sería un tema prioritario en su agenda política. Y no fue, sino hasta la presentación del Plan Nacional de Desarrollo 2007-2012 (2007), en que se hizo una referencia explícita a la migración, en particular a las actividades del IME.

Dentro del PND 2007-2011, las cuestiones migratorias se ubicaron en el apartado «Mexicanos en el exterior y migración». En ese apartado se plantearon dos objetivos principales que son proteger y promover activamente los derechos de los mexicanos en el exterior y construir una nueva cultura de la migración (PEF, 2007).

En este sentido, Sandoval (2008) explica que la política migratoria de Calderón no se diferencia respecto a la de Fox. De momento no se ve ninguna iniciativa hacia la comunidad

migrante. Así las cosas, la estrategia del actual gobierno es esperar, hasta que el Congreso estadounidense apruebe una reforma migratoria.

#### Notas Finales

Es un hecho que la política de vinculación del estado mexicano con sus migrantes en el exterior ha cambiado profundamente durante los últimos 20 años. A través del Instituto de Mexicanos en el Exterior, las políticas de atención a migrantes del gobierno de México ofrecen una amplia gama de servicios y prácticas destinadas a ayudar a sus migrantes en los Estados Unidos.

Al expandir sus servicios migratorios, el gobierno mexicano ha asumido una tarea tradicionalmente reservada a los países de destino como una estrategia para proteger a sus nacionales en los Estados Unidos. Pero, basado en la creencia de que una mejor integración de los migrantes beneficia al migrante individual, a sus organizaciones y al trabajo de ambos países.

Por otro lado, del lado estadounidense, además de beneficiarse de los programas que ayudan a las migrantes mexicanos en los ramos de educación, participación cívica y la educación financiera. Los Estados Unidos también se benefician de estas iniciativas de integración, llenado los vacíos en el sistema de bienestar social causado por escasez de fondos, los requisitos de elegibilidad o la negligencia que les caracteriza.

Así las cosas, aunque parezca una contradicción que un país de origen atienda, y de cierta forma, fomente la integración de sus migrantes al país de

destino. El objetivo de la vinculación con sus comunidades migrantes reporta al gobierno mexicano varios beneficios estratégicos como mantener el envío de remesas al país. Ya que, de este modo, resulta más probable que los migrantes mexicanos sean más capaces de contribuir a México si son miembros estables de la clase media estadounidense que no se enfrentan a la lucha diaria por la supervivencia.

Al tratar de eliminar obstáculos en las áreas de participación cívica, educación y salud, México reconoce su responsabilidad compartida para el bienestar de sus connacionales y entiende que debe ayudar al éxito de sus migrantes si espera mantener vínculos duraderos con ellos. La idea de asumir la responsabilidad de una población, incluso después de que está haya abandonado el país, desafía la noción de que la responsabilidad de un gobierno en su frontera y coloca a México en la vanguardia del compromiso con su comunidad migrante.

Resulta demasiado prematuro, sin embargo, señalar si las políticas migratorias de México han sido un éxito desde la perspectiva de los países de origen, de destino o en el propio migrante; aunque, el gobierno recopila información sobre el número de migrantes atendidos por su programa y su alcance que ha obtenido. Sin duda, existen pocos trabajos que evalúen el beneficio que dan estos programas a los migrantes. En los próximos años parece importante que el gobierno mexicano cuantifique sus resultados, especialmente en comparativa con otros países como China, India o Marruecos.

<sup>7</sup> «Presidente Calderón: Discurso completo en el auditorio», El Universal, 1 de diciembre de 2006, visto en: <http://www.eluniversal.com.mx/notas/391513.html>. (Consultado el 14 de mayo de 2010).

## BIBLIOGRAFÍA

- ALBA, F. (2008) «Migración internacional y Políticas Públicas», en: *Seminario las Políticas Públicas ante los retos de la Migración Internacional en México*, 20-22 de Agosto.
- ALBA, F. y P. LEITE (2004) «Políticas migratorias después del 11 de septiembre: Los casos del TLC y la UE», en: *Revista Migración y Desarrollo*, N° 2, pp. 4-20.
- AYÓN, D. (2005) «Mexican policy & Émigré communities in the U.S.», en: Trabajo presentado en la Conferencia *Mexican Migrant Civic and Political Participation*, Woodrow Wilson Center, 4 y 5 de noviembre.
- CALDERÓN, L. y J. MARTÍNEZ SALDAÑA (2002) *La Dimensión Política de la Migración Mexicana*, México: Instituto Mora.
- CANO, G y A. DÉLANO (2004) «The Institute of Mexicans abroad: The day after... after 156 years», en: paper delivery at the 2004 Annual Meeting of the American Political Science Association, September 2-5.
- CORONA, C. (2003) «Debate de la migración entre México y estados Unidos después del 11 de septiembre de 2001», en: *El Cotidiano*, Vol. 19, N° 120, pp. 17-25.
- DÉLANO, A. (2009) «From Limited to Active Engagement, Mexico's Emigration Policies from a Foreign Policy Perspective (2000-2006)», en: *International Migration Review*, Vol. 43, N° 4, pp. 764-814.
- DRESSER, D. (1993) «Exporting Conflict: Transboundary Consequences of Mexican Politics», en: LOWENTHAL, A. y K. BURGESS (eds.) *The California-Mexico Connection*, Stanford: Stanford University Press, pp. 82-112.
- DURAND, J. (2005) «De traidores a héroes. Políticas emigratorias en un contexto de asimetría de poder», en: DELGADO WISE R. y B. KNERR. (Coord.) *Contribuciones al análisis de la migración internacional y el desarrollo regional en México*, México: LIX Legislatura de la H. Cámara de Diputados, UAZ y M. A. Porrúa.
- GARCÍA Y GRIEGO, M. (1983) «The Importation of Mexican Contract Labourers to the United States: 1942-1964: Antecedents, Operation and Legacy», en: BROWN, P. y H. SHUE, *The Border that Joins: Mexican Migrants and US Responsibility*, New Jersey: Rowman and Littlefield, pp. 49-98.
- GARCÍA Y GRIECO, M. y M. VEREA (1988) *México y Estados Unidos frente a los indocumentados*, México: UNAM, M.A. Porrúa.
- GOLDRING, L. (2002) «The Mexican State and Transmigrant Organizations: Negotiating the Boundaries of Membership and Participation», en: *Latin American Research Review*, Vol. 37, N° 3, pp. 55-99.
- GONZÁLES, G. (1999) *A History of Mexicans in the United States*, Indianapolis: Indiana University Press.
- GONZÁLEZ GUTIÉRREZ, C. (2006) *Relaciones Estado-díaspóra: aproximaciones desde cuatro continentes*, México: M. A. Porrúa, UAZ, SRE, IME, ANUIES.
- GONZÁLEZ GUTIÉRREZ (1999) «Fostering Identities: Mexico's Relations with Its Diaspora», en: *Journal of American History*, Vol. 86, N° 2, pp. 545-567.
- GUTIÉRREZ, D. (1995) *Walls and Mirrors: Mexican Americans, Mexican Immigrants, and the Politics of Ethnicity*, Berkeley: University of California Press.
- LAGLAGARON (2010) «Protection through Integration: The Mexican Government's Efforts to Aid Migrants in the United States», en: Working Paper *Migration Policy Institute - MPI*, Washington, D.C.: MPI.
- MARTINEZ SALDAÑA, J. (2003) «Los olvidados become heroes: The evolution of Mexico's policies towards citizens abroad», en: OSTERGAARD, E. (Coord.) *International migration and sending countries*, New York: Palgrave MacMillan.
- MASSEY, D.; DURAND, J. y N. MALONE (2009) *Detrás de la trama. Políticas migratorias entre México y Estados Unidos*, México: M. A. Porrúa, UAZ.
- ROSS PINEDA, R. (2006) «El foxismo y los migrantes», *Diario La Estrella*, 14 de noviembre de 2006.
- PODER EJECUTIVO FEDERAL (1995) *Plan Nacional de Desarrollo, 1995-200*, D.O.F. (31 de mayo 1995), México: Secretaría de Hacienda y Crédito Público.
- PODER EJECUTIVO FEDERAL (2007) *Plan Nacional de Desarrollo, 2007-2012*, D.O.F. (31 de mayo 2007), México: Secretaría de Hacienda y Crédito Público.
- SANDOVAL, J. (2008) «La Migración Laboral a Estados Unidos y Canadá. Las responsabilidades del Estado Mexicano», en: Seminario las Políticas Públicas ante los retos de la Migración Internacional en México, 20 de Agosto 2008.
- SHERMAN, R. (1999) «From State Introversion to State Extension in Mexico: Modes of Emigrant Incorporation, 1900-1997», en Revista: *Theory and Society*, Vol. 28, N° 6, diciembre, pp. 835-878.
- SMITH, R. (2008) «Contradictions of diasporic institutionalization in Mexican politics: the 2006 migrant vote and other forms of inclusion and control», en: *Ethnic and Racial Studies*, Vol. 31, N° 4, Mayo, pp. 708-741.
- SMITH, R. (2001) «Los Ausentes Siempre Presentes: Tecnología, Comunidad, y la Política de Membresía en el contexto de la migración Mexicana hacia Estados Unidos», en: ZENDEJAS, S. y P. VANDERGEEST (eds.) *Las Disputas por el México Rural*, Zamora, Michoacán: El colegio de Michoacán.

---

## TRANSNACIONALISMO Y POLÍTICAS PÚBLICAS: LA VINCULACIÓN DE LAS COMUNIDADES DE EMIGRANTES CON SU PAÍS DE ORIGEN

---

Edgar Manuel Castillo Flores<sup>1</sup>

*“Lo único que se puede  
hacer en América es Migrar”  
Simón Bolívar, 1830*

### **Introducción**

Durante los últimos años, diversos estudios sociales han puesto una atención especial en los múltiples vínculos que unen a los migrantes con sus sociedades de origen y destino. Asimismo, se ha enfatizado cómo el arribo de las nuevas tecnologías y la aparición de la sociedad de la información, han producido una mayor intensidad y velocidad de interconexión mundial que, invariablemente han intensificado estos vínculos sociales.

El análisis sobre las relaciones entre los migrantes y sus países de origen están fuertemente marcados por el enfoque transnacional en el estudio de las migraciones, comenzando a cobrar cierta relevancia a principios de los años noventa. Cuando un grupo de antropólogas encuentran que los migrantes desarrollaban prácticas que las teorías migratorias convencionales no podían explicar apropiadamente. En especial, advirtieron que los migrantes observados seguían manteniendo fuertes lazos que los unían a sus comunidades de origen.

Desde entonces, el enfoque transnacional ha renovado el estudio de las migraciones internacionales, al punto de consolidarse como uno de los marcos analíticos más utilizados por la gran mayoría de los investigadores sociales. Sin embargo, dentro de este enfoque aun persisten ciertas dudas con respecto a sus bases teóricas y su metodología empleada. Aunque, es indudable que esta perspectiva abrió una nueva óptica analítica en el análisis de la migración. A su vez que, ha exhibido elementos relegados en las teorías migratorias como la intensa participación de los Estados nacionales.

La vinculación de los migrantes con sus comunidades de origen se ha convertido en una preocupación creciente de los gobiernos nacionales, principalmente entre los países de origen y en menor medida en algunos países de destino. Ante estos gobiernos, cada vez son más evidentes los lazos que, de múltiples formas, están conectando a los migrantes con sus comunidades de origen y destino. Por ello, las autoridades gubernamentales no han sido ajenas a este fenómeno, y han implementando acciones y políticas orientadas a impulsar y

---

<sup>1</sup> Investigador Candidato a Doctor del Programa “Gobierno, Administración y Políticas Públicas”. Facultad de Ciencias Políticas y Sociología, Universidad Complutense de Madrid.

fortalecer la relación con sus comunidades de migrantes.

El presente documento trata de presentar brevemente estas cuestiones, ocupándose de dos objetivos principales. En primer lugar, es necesario exponer una aproximación sobre el marco teórico del enfoque transnacional en el estudio de las migraciones, presentando los principales elementos que conforman esta nueva perspectiva analítica. A continuación, a partir de la dimensión política del transnacionalismo, el segundo punto abordará la inminente participación de los países de origen, manifestada a través de la implementación de acciones y políticas públicas dirigidas a vincularse con sus connacionales en el exterior.

## **1. El transnacionalismo: una nueva perspectiva en el análisis de las migraciones internacionales**

### **1.1 Los antecedentes del transnacionalismo migrante**

Desde los años veinte y hasta finales de los ochenta, gran parte de los estudios migratorios describían una ruptura total de los migrantes con su país de origen (Thomas y Znaniecki, 1918 y Handlin, 1951, citados por Smith, 2006). Esta imagen se convirtió en un referente incuestionable en casi todas las teorías migratorias,<sup>2</sup> en especial dentro del enfoque neoclásico. Sin embargo, los actuales patrones y tendencias de la migración internacional requieren una comprensión más completa sobre diversas prácticas que, han evidenciado que la desconexión en origen no es del todo cierta, puesto que los migrantes continúan manteniendo vínculos con sus lugares de origen.

En este contexto, por su compleja y multifacética naturaleza, el estudio de las migraciones internacionales requieren de un enfoque más amplio que incorpore una gran variedad de niveles, perspectivas y supuestos (Massey et al, 2003, Arango, 2003a). Así, la perspectiva transnacional en el estudio de las migraciones surgió como una respuesta ante la insatisfacción causada por las teorías migratorias.<sup>3</sup> Ya que estas hipótesis ponía un excesivo énfasis en las cuestiones económicas, y en el hecho de que, después de un par de generaciones, los migrantes irremediamente se terminaría asimilando en la sociedad de destino (Smith, 2006).

---

<sup>2</sup> La economía neoclásica (macroteoría y microteoría), la nueva economía de la migración, la teoría de los mercados laborales segmentados, los sistemas mundiales, la teoría de redes. La teoría de la causalidad acumulativa (Durand y Massey, 2003; Arango, 2003; Massey et al. 1998).

<sup>3</sup> De acuerdo a Durand y Massey (2003:39) una explicación teórica satisfactoria debe contener al menos cuatro elementos. Un tratamiento de las fuerzas estructurales que promueven la emigración desde los países en Desarrollo; una caracterización de las fuerzas estructurales que atraen migrantes hacia las naciones desarrolladas; tomar en cuenta las motivaciones, objetivos y aspiraciones de quienes responden a estas fuerzas; y considerar las estructuras sociales, económicas y culturales que surgen para conectar las áreas de origen y destino de la migración.

Los primeros indicios del enfoque transnacional en el estudio de las migraciones se remontan a principios de los años noventa, siendo especialmente asociado a diversos estudios antropológicos. Entre algunas referencias, Rouse (1991) y Mines, (1981) encuentran que los flujos entre personas, intercambios simbólicos o bienes materiales de algunas comunidades rurales mexicanas y sus contrapartes estadounidenses, habían constituido un tipo de circuito migratorio.<sup>4</sup> En otra reseña clásica, Kearney (1991) advierte que las actividades y prácticas de ciertas comunidades migrantes de Oaxaca asentadas en California; en cierta forma, estaban trascendiendo las normas y la capacidad definitoria del estado nacional mexicano.

La versión más común sobre el origen de la perspectiva transnacional se sitúa en el trabajo de Glick Schiller, Basch y Szanton-Blanc (1992). En esta investigación, al analizar diferentes grupos de migrantes en Estados Unidos, las antropólogas comprueban que los migrantes lejos de asimilarse a la sociedad estadounidense, continuaban manteniendo intensas relaciones con sus lugares de origen. Esto lo explican debido a que estos grupos eran constantemente afectados por las desigualdades raciales, económicas y otros tipos de discriminaciones por parte de la sociedad de acogida.

Asimismo, se advierte que para una mejor comprensión del enfoque transnacional, es necesario interpretar la vida social como una sola interconexión dentro de las fronteras. En otras palabras, se requiere abandonar el nacionalismo metodológico, elemento imperante en las teorías migratorias tradicionales, que consideraba al Estado nación como el único espacio contenedor de todas las actividades que se desarrollan en la sociedad (Glick Schiller y Wimmer, 2003).

Así pues, inicialmente el transnacionalismo se determinó como un conjunto de actividades realizadas por los migrantes que les permite vivir simultáneamente en dos comunidades diferentes. Y luego entonces, los transmigrantes serían los migrantes que habitualmente dependen de estas conexiones a través de las fronteras nacionales, y cuyas identidades se configuran en relación a dos o más Estados nación (Glick Schiller, et al. 1992).

No cabe duda, que estas contribuciones y muchas otras, han dado paso a una nueva perspectiva analítica enfocada a analizar los actuales movimientos migratorios. De hecho, durante los últimos veinte años se ha dado una gran expansión de estas cuestiones, que se ha reflejado en el gran número de trabajos publicados. Por ejemplo, entre 1990 y 2003, la base de datos de la *Social Science Abstracts* registró un aumento de al menos unos 1,300 artículos

---

<sup>4</sup> Según Imaz (2006:21), «el término circuito migratorio sugiere una mejor la comprensión de un fenómeno social que ocurre a través de una circulación continua de gente, dinero, bienes e información en asentamientos de migrantes en ambos lados de la frontera entre México y Estados Unidos, que conducen a la formación de una sola comunidad esparcida a través de varios lugares».

relacionados con este tema; de estos, casi dos terceras partes fueron publicados entre 1998 y 2003 (Cano, 2005). También, el aumento de este interés se ha evidenciado en el gran cantidad de conferencias y tesis doctorales desarrolladas desde disciplinas como la sociología, antropología, ciencias políticas, etc. (Vertovec, 2009).

Según Levitt y Glick Schiller (2006), la literatura del transnacionalismo se divide en cuatro corrientes de estudio. Entre estas se citan a los sociólogos y antropólogos estadounidenses, los trabajos de las comunidades transnacionales de Oxford, los estudios sobre familias transnacionales y los estudios que reformulan la noción de espacio más allá de la estructura social.

La investigación de los sociólogos y antropólogos de Estados Unidos se caracteriza por una postura crítica ante la clásica visión de la asimilación, una idea que había predominado en los todos estudios de la migración internacional (Glick Schiller, et al. 1992; Glick Schiller, 1997; Basch, et al. 2003). Algunos expertos de esta escuela centran su atención en los tipos de redes que surgen entre las comunidades de origen y destino de los migrantes (Levitt, 2001a, 2001b; Rouse, 1991, 1992; Smith, 1995; Kearney, 1991, 1995b); otros, han explorado la relación entre la migración y el desarrollo catalogando a la migración como un producto del capitalismo tardío, cuestión que ha provocado que los países de origen sean dependientes de las remesas (Itzigsohn, 2000; Portes, 2003); también, se han desarrollado diversas investigaciones que enfatizan el rol que presentan las siguientes generaciones de migrantes (Portes y Rumbaut, 1996, 2001).

La escuela de las comunidades transnacionales de Oxford se identifica por utilizar una definición más amplia de los vínculos transnacionales, a los cuales examina en conjunto bajo el rubro de comunidad transnacional. Además, esta escuela sostiene que los migrantes están insertos en múltiples redes que se extienden por los Estados nacionales, y que sus diversas identidades representan sus múltiples localidades.

En los estudios de parentesco transnacional, en general, se documenta como las redes familiares están determinadas por las diferencias de género, poder y estatus social (Chamberlin, 2002; Bryceson y Vuorela, 2002). Finalmente, los estudios que utilizan migración transnacional para reformular el espacio, se orientan a conceptualizar los espacios sociales que atraviesan fronteras como una estructura dinámica que, genera la creación de espacios sociales transnacionales (Morawska, 2001a, 2001b; Faist 2000).

Por otra parte, la mayoría de la literatura sobre la migración transnacional se caracteriza por una base empírica constituida generalmente por estudios de caso único. Esto, ha ocasionado que la perspectiva transnacional no sea capaz de aportar conclusiones generales; sin embargo, estas particularidades también han proporcionado un importante desarrollo teórico (Vono de Vilheda, 2006), sobre todo, cuando se tratan las posibles

consecuencias de estas actividades en el orden social contemporáneo.

Así, algunos autores consideran que las actividades transnacionales superan los límites de los Estados nación y se ubican en una especie de tercer espacio desterritorializado, ajeno las normas establecidas por los Estados nacionales (Gutiérrez, 1999; Smith, 2006; Kearney, 1991, 1995a). Y por tanto, estas actividades, en cierta forma, amenazan la supremacía del Estado nacional sobre su territorio, permitiéndoles en teoría, la capacidad de fagocitar el actual sistema del Estado nación al cual trascienden hasta llevarlo a su desaparición. (Huntington, 2004a; Kearney, 1991, 1995a; Kastoryano, 2002; Appadurai, 2001).

En sentido opuesto, otros autores cuestionan el supuesto debilitamiento del Estado nación, argumentando que las actividades transnacionales están lejanas a considerarse procesos autónomos que construyen espacios sociales independientes de la economía mundial y de la política nacional (Waldinger y Fitzgerald, 2004). Y además, se señala que estas actividades no están exentas de las limitaciones u oportunidades de los Estados nación, ni tampoco pueden evitar sus normativas establecidas (Smith y Bakker, 2008).

Desde el punto de vista anterior, las actividades transnacionales no estarían en contra de las normas políticas, económicas y legales de los Estados nacionales, lo que hacen es perpetuar este modelo bajo nuevas formas y condiciones (Smith y Guarnizo, 1998; Goldring 1999; Held, et al. 2001). Por esta razón, los estados están obligados a redefinir y extender sus relaciones más allá de sus fronteras, estableciéndose como estados desterritorializados o extraterritorializados,<sup>5</sup> cuya finalidad es posicionar su presencia en la escena mundial (Basch, et al. 2003; Itzigsohn, 2000; Østergard-Nielsen, 2003a). En términos generales, estos son los orígenes y los primeros debates teóricos que se presentan ante esta nueva perspectiva analítica. Pero, es necesario abordar con mayor detalle los principales términos conceptuales y metodológicos que lo caracterizan.

## **1.2 El concepto y su tipología**

Durante la última década el término transnacionalismo ha sido utilizado de forma recurrente en el estudio de las nuevas comunidades de migrantes, Sin embargo, habitualmente la expresión ha sido empleada de forma exagerada provocando cierta ambigüedad, indefinición

---

<sup>5</sup> El término de estado “desterritorializado” propone un tipo de categorización nacional que describe las diversas actividades realizadas por un estado a través de sus fronteras; el objetivo de estas actividades es mantener sus vínculos con sus comunidades en el exterior (Basch, et al. 2003). Por otro lado, Goldring (1998a) prefiere llamarlos estados “extraterritorializados”, debido a que este adjetivo lo describe de forma más amplia las actividades que desarrollan.

y un uso indiscriminado de la misma (Portes, 1997; Fitzgerald, 2004; Blanco, 2007).

En opinión de Vertovec (2004), las críticas más comunes al transnacionalismo son que presenta una confusión conceptual al considerarse como sinónimo de un fenómeno internacional, global o diaspórico; que no es un término novedoso; hay dudas sobre su análisis y metodología; la expresión no distingue los procesos y actividades que implica; se muestra contrario a la asimilación; surge a consecuencia del avance tecnológico en las comunicaciones y el transporte; no todos los migrantes participan en estas actividades; y su limitación generacional.

Ciertamente todos estos cuestionamientos al transnacionalismo están muy bien fundamentados; sin embargo, más que negar su existencia, evidencian la necesidad de definir su contenido y acotar con mayor precisión su concepto (Vertovec, 1999b). En esta labor, se destaca el trabajo de Portes, quien propone una teoría capaz de dar forma a una nueva área de investigación. Invocando los supuestos teóricos de Merton (1987, citado por Portes, et al. 2003), se advierte que para crear un nuevo concepto se requiere que el proceso involucre una parte significativa de personas; que sus actividades no sean transitorias, sino estables y flexibles en el tiempo; y, que su contenido no esté incluido en conceptos ya existentes.

De este modo, en primer lugar se propone dejar de lado el concepto transmigrante (Glick Schiller, et al. 1992), al considerarlo redundante. Ya que la acepción migrante es suficiente para identificar a las personas que realizan estas actividades. A continuación, se propone acotar el concepto de transnacionalismo migrante a «todas aquellas actividades y ocupaciones que requieren de contactos habituales y sostenidos a través de las fronteras nacionales para su ejecución» (Portes, et al. 2003:18).

La definición anterior abarca, por ejemplo, los viajes mensuales que realiza un migrante mexicano para entregar correspondencia a sus familiares, amigos o conocidos en sus comunidades de origen en México. Pero, no incluye los regalos ocasionales en dinero o bienes que envían los migrantes a sus familias, puesto que, no es una ocupación. Ni los casos en que un migrante compra una casa en su país de origen, esto tampoco es una actividad habitual.

Ahora bien, es evidente que las actividades ocasionales a través de las fronteras nacionales contribuyen a fortalecer el campo de estudio trasnacional; sin embargo, esos contactos no son lo suficientemente novedosos para justificar la creación de un nuevo campo de investigación (Itzigsohn, et al. 1999). Lo que en verdad sustenta esta área de estudios es la gran intensidad de intercambios, las nuevas formas de transacción y las múltiples actividades que están cruzando frecuentemente las fronteras nacionales.

Portes (et al. 2003) establece como unidad de análisis al migrante individual y sus redes sociales, excluyendo de ello a las grandes empresas, partidos políticos, gobiernos

locales, etc. El motivo para excluir a estos actores sociales e instituciones no está amparado en términos conceptuales, sino como una estrategia metodológica. De tal suerte que, el transnacionalismo migrante es una expresión que surge desde las bases, que contrasta con el transnacionalismo realizado por las grandes corporaciones o los gobiernos nacionales.<sup>6</sup>

Dicho en otras palabras, las actividades transnacionales no se iniciaron a partir de iniciativas o políticas de los gobiernos nacionales o locales; ni tampoco fueron creación de las grandes corporaciones económicas. Por el contrario, estas actividades son una reacción a las políticas gubernamentales y a las condiciones del capitalismo dependiente en los países subdesarrollados, a medida que los migrantes buscaban evadir las condiciones de pobreza a que estaban condenados (Smith, 2006 citado por Portes et al. 2003).

En cuanto al transnacionalismo migrante realizado por parte de los gobiernos, este surge posteriormente, a medida que estos empezaron a reconocer la importancia y el impacto de las comunidades migrantes en el tejido social de su territorio. Lo cual, ha llevado a los gobiernos a intervenir activamente en este proceso, buscando dirigir y cooptar estas iniciativas (Portes, et al. 2003; Portes y De Wind, 2006).

Dentro de la definición de transnacionalismo pueden incluirse una gran cantidad de prácticas y actividades. Por ello, se han formulado diversas tipologías para diferenciar estas iniciativas. Una de las distinciones más citadas es la propuesta de Portes (et al. 1999), que ofrece una categorización básica basada en dos dimensiones. Por un lado, el sector en que se enmarcan estas actividades; y por otro, el nivel de institucionalización que presentan (v. Tabla 1).

En la tabla siguiente observamos que la primera dimensión distingue tres tipos de transnacionalismo. En primer lugar, el transnacionalismo económico que incluye a los empresarios migrantes en los lugares de asentamiento que movilizan sus contactos a través de las fronteras en busca de proveedores, capital y mercado; los pequeños y medianos negocios creados en los países de origen por migrantes retornados; las inversiones de las multinacionales en países subdesarrollados; o las actividades bancarias de entidades financieras del país de origen, que abren oficinas y sucursales en los lugares de asentamiento inmigrante.

En segundo puesto, la dimensión política del transnacionalismo que es desarrollada por los partidos políticos, funcionarios y autoridades gubernamentales y los líderes u organizaciones de migrantes, cuyo objetivo general es conseguir poder e influencia política tanto en el país de origen como en el destino. Entre sus iniciativas se destaca a concesión de derechos políticos como la doble nacionalidad o el voto en el extranjero o el proselitismo

---

<sup>6</sup> Para un estudio específico sobre las distintas actividades transnacionales a través de las fronteras véase Portes, (2005:5).

político de algún candidato en el país de origen.

Finalmente, la última categoría comprende las prácticas socioculturales que comúnmente están orientadas a reforzar la identidad de los migrantes en el extranjero. En esta categoría se incluyen los viajes de grupos folclóricos o musicales para presentarse ante un público de inmigrantes; la organización de los eventos, competiciones o ligas deportivas entre inmigrantes; la elección reinas de belleza para representar a la comunidad inmigrante; o la realización de eventos artísticos etc.

La segunda dimensión diferencia, por un lado, las actividades transnacionales iniciadas y dirigidas por actores institucionales poderosos como las corporaciones multinacionales o los Estados nación. Y por el otro lado, están las actividades de base realizadas por actores con menor nivel institucional como los inmigrantes y sus familias en los países de origen. A estas dos categorías también se les conoce como transnacionalismo desde arriba y desde abajo, respectivamente (Guarnizo, 1998).

**Tabla 1. Tipos de actividades transnacionales**

		<b>Sector de desarrollo</b>		
		<b>Económico</b>	<b>Político</b>	<b>Social</b>
<b>Nivel de Institucionalización</b>	<b>Bajo</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Comerciantes migrantes informales;</li> <li>• pequeños negocios en el país de origen creados por migrantes que retornan;</li> <li>• migración económica de tipo circular a larga distancia.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Comités cívicos del país de origen creados por inmigrantes (organizaciones de migrantes);</li> <li>• alianzas de comités políticos migrantes con partidos políticos del país de origen;</li> <li>• recaudación de fondos para los candidatos en contiendas electorales del país de origen.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Competiciones deportivas de migrantes;</li> <li>• presencia de grupos musicales de folclor en centros y eventos de inmigrantes;</li> <li>• sacerdotes del país de origen visitando a sus fieles en el extranjero.</li> </ul>
	<b>Alto</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Inversión de multinacionales en países del tercer mundo;</li> <li>• desarrollo del mercado turístico en del país de origen en el extranjero;</li> <li>• bancos y entidades financieras del país de origen en los lugares de destino de inmigrante.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Consulados y representantes oficiales de gobiernos y partidos políticos nacionales en el extranjero;</li> <li>• concesión de la doble nacionalidad de los países de origen;</li> <li>• migrantes que participan en cargos de elección popular en su país de origen.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Exposiciones de arte nacional en los lugares de destino;</li> <li>• artistas nacionales actuando ante migrantes en el extranjero;</li> <li>• eventos y actos culturales regulares organizados por las embajadas extranjeras.</li> </ul>

Fuente: Portes (et. al. 2003:22).

Las ventajas de utilizar esta tipología radican en que dependiendo del actor que realiza la actividad, ya sea uno institucionalmente poderoso como los estados nacionales o si se trata de iniciativas más modestas por parte de los migrantes; la tipología resulta útil para una mejor operacionalización y un análisis empírico del fenómeno del migratorio transnacional (Blanco, 2007)

En resumidas cuentas, las prácticas y actividades transnacionales de los migrantes ya sean del tipo económico, político, sociocultural etc., adquieren un sentido estrictamente transnacional; cuando se realizan de forma regular y sistemática, generando un tipo de canal interactivo entre ambos lugares al cual se le ha denominado el espacio social transnacional.

### **1.2.1 El espacio social transnacional**

El espacio social transnacional es «un proceso dinámico constituido por las combinaciones de vínculos sociales y simbólicos, posiciones en redes posiciones en redes y organizaciones, y redes de organizaciones que pueden encontrarse presentes en al menos dos lugares geográfica e internacionalmente distintos» (Faist, 1999:40). En otras palabras, este tipo de espacios no son equivalentes a un lugar físico territorializado; sino que son espacios por donde transitan bienes, símbolos, votos, capital, relaciones sociales, etc. De esta forma, los espacios sociales transnacionales están conformados por una serie de redes que vinculan a los migrantes con sus comunidades de origen y sus lugares de asentamiento.

Una gran variedad de prácticas y actividades forman espacios sociales transnacionales. Por ello, Faist (2000) distingue tres tipos de espacios (v. Tabla 2). En primer lugar, identifica a los grupos de parentesco, que están fundamentados por lazos de reciprocidad entre una parte que recibe algo, de otra que requiere algún tipo de retorno. Un ejemplo muy simple de estos son las remesas que envían los migrantes a sus familias en sus lugares de origen.

En segundo lugar, se distingue a los circuitos transnacionales, que en contraste al tipo anterior estos utilizan el intercambio como un mecanismo de unión. Es decir, que no sólo son convenios basados en el afán de lucro, sino que también sirven como instrumentos de apoyo mutuo entre los grupos de migrantes. Algunos ejemplos típicos son las redes de comercio o negocios entre grupos migratorios chinos o hindús en Norteamérica.

Por último, se menciona a las comunidades transnacionales, que se forman a partir de una identidad colectiva compartida ya sea por etnia, religión, nacionalidad etc. La característica de estas comunidades es que los migrantes, las personas en el país de origen y los nacionales de los países de asentamiento, se encuentran conectados por lazos sociales y

simbólicos. A través del tiempo, estas conexiones configuran redes y circuitos migratorios entre los países de origen y destino, teniendo como base de unión la solidaridad. El ejemplo más representativo de este tipo de espacios transnacionales son las organizaciones de migrantes mexicanos en Estados Unidos (v. Tabla 2).

**Tabla 2. Tipos de espacios sociales transnacionales**

Tipo de espacio social transnacional	Recursos primarios de unión	Característica principal	Ejemplos
<b>Grupos transnacionales unidos por parentesco</b>	<b>Reciprocidad</b> Lo que una parte recibe de otra requiere algún tipo de retorno.	<b>Mantenimiento de las normas sociales</b> Control sobre los miembros de los grupos pequeños.	<b>Remesas</b>
<b>Circuitos transnacionales</b>	<b>Intercambio</b> Obligaciones mutuas y expectativas de los actores; resultados en forma de actividad instrumental.	<b>Explotación de las ventajas internas al grupo</b> (idioma, redes sociales fuertes y débiles entre cercanos)	<b>Redes de Comercio</b> Personas de negocios del Líbano, China e India
<b>Comunidades Transnacionales</b>	<b>Solidaridad</b> Ideas compartidas, creencias, evaluaciones y símbolos; expresados como forma de una identidad compartida.	<b>Movilización de representaciones colectivas</b> en forma de uniones simbólicas. (Religión, nacionalidad, etnicidad)	<b>Organizaciones</b> Federación o clubes de migrantes mexicanos oriundos

Fuente: Faist (2000a:203)

Por otro lado, a la par de esta lógica otros autores formularon un concepto similar al espacio social, el cual se determina campo social transnacional. Este se definen como «un conjunto de múltiples redes entrelazadas de relaciones sociales, a través de las cuales se intercambian de manera desigual, se organizan y se transforman las ideas, las prácticas y los recursos» (Levitt y Glick Schiller, 2006:198). Desde esta óptica, las fronteras nacionales no son necesariamente contiguas con las fronteras de los campos sociales; sino que, los campos sociales nacionales son aquellos que permanecen dentro de las fronteras. Mientras, los campos sociales transnacionales vinculan a los migrantes con sus lugares de origen a través de las fronteras.

Ahora bien, sin importar que concepto se utilice, ya sea campo social o espacio social transnacional, ambos términos resultan útiles para entender ampliamente la vinculación de los migrantes con sus países de origen.<sup>7</sup> Ya que, en ambos casos, se parte de un supuesto que sitúa a los Estados nación como los contenedores de todo lo que ocurre en la vida social,

<sup>7</sup> Según Ariza (2002), la diferencia de utilizar el término espacio social o campo social es una cuestión de preferencia de la escuela de pensamiento. Los expertos en la línea de Bourdieu prefieren el concepto campo social. Mientras, las escuelas del norte de Europa (Faist o Kivisto) optan por el uso de espacio social. Un estudio amplio sobre este tema puede verse en Beck (2008).

hacia una perspectiva de movilidad a través de fronteras nacionales (Levitt y Nyberg-Sorensen, 2004).

En resumidas cuentas, nos referimos a que entre las fronteras de los diferentes países transitan bienes, votos, capital, relaciones sociales, etc., que están formando redes que vinculan a los migrantes con sus comunidades de origen. Además, estos vínculos posibilitan la generación de espacios (o campos) sociales transnacionales, a los cuales se adscriben las comunidades transnacionales de migrantes.

A propósito del concepto comunidad transnacional, algunos autores lo interpretan como el conjunto de personas compuesto por los migrantes, las personas que se quedan en el país de origen y los nacionales del país de destino, que están unidos por lazos transnacionales sociales y simbólicos, los cuales, con el tiempo conforman redes y circuitos en los países de origen y destino (Faist, 1999a). Otros autores, sin embargo, entienden por comunidad transnacional a los grupos de migrantes procedentes de un mismo país que se asientan en una comunidad de destino. Estos grupos se caracterizan por combinar elementos sociales y culturales de las dos comunidades debido a la circulación constante de bienes materiales, culturales y personas entre ambos lugares, pero permaneciendo unidos como grupo diferenciado del resto de la población.

Independientemente de la forma en que se interprete el concepto de comunidad transnacional, la expresión superara el conjunto territorial de origen y destino, incorporando dentro de la comunidad transnacional a aquellos inmigrantes del mismo origen que residan en diferentes países, pero que se encuentren conectados por relaciones virtuales gracias al avance de los medios de comunicación. Por ejemplo, por medio de páginas de internet o con la emisión de programas de radio y televisión del país de origen en el país de asentamiento que, de cierta forma, generan espacios de comunicación directa.

### **1.3 Los protagonistas del transnacionalismo**

Hemos señalado que el contexto en que se desarrollan los espacios sociales transnacionales es tan amplio, que en su interior participan tanto los migrantes como las personas que se quedan en casa. Esto, debido a que «el flujo de personas, dinero y de remesas sociales<sup>8</sup> es tan

---

<sup>8</sup> Levitt (2001b) distingue tres tipos de remesas sociales. Primero, las estructuras normativas, que incluyen pautas de conducta, participación comunitaria, y aspiraciones sobre movilidad social de los migrantes; segundo, los sistemas de prácticas que son acciones que generan las estructuras normativas tales como las tareas domésticas, rituales religiosos, participación en asociaciones cívicas, etc.; y tercero, el capital social que los migrantes adquieren fuera y que transmiten a los miembros de sus familias que permanecen en la sociedad de origen.

amplio que las vidas de los no migrantes también se transforman, aunque no se muevan nunca» (Levitt 2001b:196).

En este sentido, es importante señalar que, ni todos los migrantes participan en las actividades transnacionales, ni todos los que participan lo hacen de forma activa. El nivel de participación, ya sea activa, indirecta u ocasionalmente, se distingue por medio de las formas de ser y las formas de pertenecer en un espacio social transnacional (Levitt y Glick Schiller, 2006).

Las formas de ser se refieren concretamente a las prácticas sociales en las que participan los migrantes, más que en las identidades relacionadas con sus acciones. Así, los espacios sociales comprenden instituciones, organizaciones y experiencias dentro de varios ámbitos que generan categorías de identidad, a las cuales los migrantes se incorporan o eligen no hacerlo. Por ejemplo, un migrante mexicano puede mantener contactos permanentes con personas conocidas de su comunidad de origen, pero tiene la posibilidad de afiliarse o no, al grupo de migrantes oriundos de su entidad comunidad o entidad estatal.

En cuanto a las formas de pertenecer, se refiere a actividades concretas que evidencian pertenecer o no a un grupo específico. Una muestra de ello es llevar una cruz para los cristianos, agitar una bandera o elegir una comida tradicional del país de origen. Las formas de pertenecer combinan la acción que realiza el migrante con una conciencia de identidad vinculada con cada de estas acciones.

Las formas de ser y pertenecer no son excluyentes entre sí, ya que los migrantes combinan ambos elementos en modos diferentes según sus necesidades y el contexto en el que se desarrollen. De ahí, que entre la incorporación a la sociedad de acogida y el mantenimiento de los vínculos transnacionales, existe un punto intermedio de simultaneidad (Levitt y Glick Schiller, 2006). Esto se refiere a la combinación de ambas, a las cuales los migrantes cambian de postura según su conveniencia y necesidades.

Por otro lado, algunos estudios comprueban que entre el 5 y 10% del total de cada grupo migratorio participa activa u ocasionalmente en las prácticas transnacionales (Guarnizo, et al. 2003; Portes, et al. 2005). Los elementos que determinan esta participación señalan que estas actividades son más comunes entre los individuos mejor asentados, con mayor escolaridad y con mejores ingresos. En contra, los migrantes que llegado recientemente, que son más pobres y que tienen una menor formación educativa, participan en menor medida en estas prácticas.

Otro factor determinante en la participación transnacional son los contextos de origen y de recepción de los migrantes. En cuanto al contexto de salida, los individuos que provienen de áreas rurales tienden a ser más participativos en organizaciones apolíticas que apoyan a sus comunidades de origen. Mientras, los migrantes de zonas urbanas tienden a

involucrarse más intensamente en la política del país de destino.

En relación al contexto de llegada, los migrantes con bajo estatus social, discriminados por razones culturales, políticas o de raza, están más motivados a buscar seguridad económica y valor social a través de la agrupación. Pero, cuando la recepción no es un proceso hostil, las actividades transnacionales se vuelven más individuales y sus organizaciones, cuando llegan a existir, se configuran en formas asociativas aceptables por la sociedad de destino. Algunos ejemplos son las organizaciones de migrantes de tipo filantrópico (Portes, et al. 2005).

Como sea el caso, pese a que el número de personas que participan directa u ocasionalmente en las prácticas transnacionales es exiguo en relación al número total de cada grupo migratorio. La suma total de estas actividades y sus esfuerzos aumentan el impacto de estos procesos, llegando a alterar la economía, los valores y las prácticas de regiones enteras (Levitt, 2001b). Según Vertovec (2009), el conjunto de las prácticas transnacionales pueden conducir a transformaciones más amplias, que tienen lugar en diferentes escalas analíticas y en los distintos ámbitos de la vida tales como los aspectos social, político, económico y cultural entre otros.

Las remesas, por ejemplo, de forma individual solo tienen efectos de carácter familiar, sin embargo, en términos agregados pueden modificar la riqueza y cultura de un localidad o de una región entera. Esto quiere decir, que éstas acciones y otras multiplicadas por más de ellas se traducen en un flujo de dinero que, para los países de origen se convierte en una fuente de financiamiento externo que modifican la vida cotidiana de algunos países. Algunos ejemplos de estos países son los casos Marruecos, India, China o México, entre muchos otros.

## **2. Las políticas de vinculación de los países de origen con sus migrantes en el exterior**

### **2.1 La vinculación de los gobiernos con sus migrantes en el exterior**

El contexto tradicional del mundo supone que los Estados nacionales ejercen su soberanía en un territorio y sobre una población determinada. La población estaría conformada por los ciudadanos que residen dentro de ese territorio. A partir de esta formulación, lo normal sería que los gobiernos, en sus distintos niveles, actúen únicamente por aquellos ciudadanos que residen dentro de sus límites territoriales. Sin embargo, el actual contexto migratorio internacional ha obligado que los gobiernos no sean indiferentes a las actividades de sus migrantes. Y, por ende, busquen influir activamente en sus acciones.

La reacción de los gobiernos ante el fenómeno migratorio, especialmente de los países de origen, ha sido promover estrategias orientadas a atender las necesidades de sus migrantes, preservar su lealtad e incrementar y canalizar sus remesas e inversiones comunitarias hacia sus comunidades de origen. Según Galem (2006), los intentos de gobiernos estatales para incorporar a sus migrantes, contribuyen a inscribir la participación de estos estados dentro de los espacios sociales transnacionales. Algunos ejemplos de ello, se reflejan en países con alta intensidad migratoria como México, Marruecos, China, Filipinas, entre muchos otros casos.

Ahora bien, centrando la atención en los países de origen, estos de ningún modo son una categoría uniforme, ya que son tan diferentes las corrientes migratorias como lo son las respectivas respuestas políticas que se implementan. Así pues, se ha intentado categorizar a los distintos estados de origen. Pero, comúnmente estas formulaciones se han basado en diferentes criterios de selección.

En un ejemplo de lo anterior, Ostergaard-Nielsen (2003a) distingue a los países de origen según el tipo de migración que presentan. En primer lugar menciona a los países exportadores de trabajadores, que son el tipo más común y donde la migración ocurre, independientemente de la existencia de una política nacional migratoria. En este tipo de países, si bien algunos migrantes regresaran a su país de origen, la mayoría de ellos no lo hacen o en su caso se mueven constantemente entre ambos países. Algunos ejemplos son los casos de México o República Dominicana.

En segundo lugar están los países independientes después de un gran éxodo de personas, estos se caracterizan porque sus migrantes tienen un fuerte vínculo emocional con su país de origen, y comúnmente, son identificados como diásporas, el ejemplo más ilustrativo de este tipo de países es el estado de Israel.

Finalmente, se concluye con los países en conflicto, que son aquellos donde sus migrantes se caracterizan por ser refugiados, al menos, cuando así se lo considera el estatus legal del país de destino. Muchos de estos migrantes siguen participando en sus comunidades de origen a través del soporte político y económico; sin embargo, su vinculación es la más difícil y compleja debido al carácter involuntario del movimiento migratorio. Entre estos países están los casos de Palestina o Colombia.

En otra referencia totalmente distinta, Levitt y Glick Schiller (2006) establecen una tipología de los países de origen basada en las respuestas de algunos gobiernos latinoamericanos ante las necesidades de sus migrantes; en donde diferencian tres tipos de estados. Primero, mencionan a los estados transnacionales, que se caracterizan por tratar a sus migrantes como miembros a larga distancia; los funcionarios consulares y otros representantes oficiales son los responsables de la protección y representación de los

migrantes; proponen iniciativas políticas para conceder a los migrantes la doble ciudadanía o el voto desde el exterior; y es común que en estos países las remesas y la participación colectiva de los migrantes se haya convertido en una parte integral de las políticas nacionales. Algunos ejemplos de esta categoría son México, República Dominicana o Brasil.

En segundo lugar están los estados estratégicos, que se identifican por estimular el nacionalismo a larga distancia, pero prefieren administrar de forma estratégica lo que pueden o no hacer los migrantes. En estos estados se reconoce la influencia política y económica de sus migrantes, admitiendo que la mayoría de estos probablemente no regresen. Sin embargo, quieren asegurar su participación económica permanente y cierto control sobre ellos. Además, también ofrecen ayuda y servicios sociales a los migrantes, pero nunca les conceden sus derechos políticos como la doble nacionalidad. Tales son los casos Filipinas o Haití.

Finalmente, se establece a los estados desinteresados que tratan a los migrantes como si ya no pertenecieran al país. Ante estos gobiernos, cualquier vinculación que hagan los migrantes con sus comunidades de origen se percibe con suspicacia, puesto que abandonaron su país. Incluso, se les considera traidores a la causa nacional. Entre algunas muestras se encuentran Cuba o Eslovaquia.

En otro orden de ideas, independientemente del tipo de país o estado al que pertenezcan, diversos especialistas señalan que los países de origen comparten ciertos intereses para vincularse con sus migrantes en el exterior.<sup>9</sup> Las motivaciones a las que se refieren son el interés económico, que les garantiza el flujo de remesas del exterior; el interés social, en vista del capital social y humano que recibirían, en teoría, de los migrantes retornados; y el interés político, que les proporciona un grupo de apoyo en el país de destino, y por considerar la migración como un escape a las presiones sociales y políticas del país de origen.

También, se advierte que el incentivo o la finalidad que persiguen los países de origen para participar en la política transnacional, tanto nacional como localmente, forma parte de una novedosa estrategia de inserción en la economía mundial. Dicho en otras palabras, la participación de los países de origen en los espacios transnacionales es posicionarse dentro de la economía mundial y extenderse a través de las conexiones económicas, sociales y políticas de sus migrantes (Itznigson, 2000; Østergaard-Nielsen, 2003a; Smith, 2003).

---

<sup>9</sup> Entre estos se mencionan a Levitt, y Glick Schiller (2006) Itznigson (2000), Bauböck, (2003), Østergaard-Nielsen (2003a) Portes (et al. 2003), Guarnizo (1998), entre otros.

Este tipo de observaciones, sin embargo, plantean algunas preguntas. Primero, por qué algunos países de origen son más renuentes que otros a vincularse con sus migrantes en el exterior. Y segundo, por qué algunos casos de países de origen que se han vinculado con sus migrantes tienen un cierto éxito, mientras que otros fracasan en sus intentos. Según Østergaard Nielsen (2003a) las respuestas a estas cuestiones se encuentran en la trayectoria de la migración; los recursos nacionales que los gobiernos de origen destinan al fenómeno migratorio y la posición que ocupan estos países en el sistema mundial.

## **2.2 Las políticas públicas de vinculación**

La forma en que los gobiernos de los países de origen intervienen en el fenómeno migratorio se desarrolla por medio de diversas estrategias de vinculación. Dicho en otras palabras, esta intervención se realiza concretamente a través de acciones y políticas públicas<sup>10</sup> orientadas a vincularse activamente con sus comunidades de migrantes.

Ahora bien, desde una perspectiva política, es importante señalar que la intervención de cualquier autoridad gubernamental dentro de cualquier sistema político, no se expresa directamente con políticas públicas; sino que a través de los productos primarios propios del sistema político.<sup>11</sup> De esta forma, el producto primario una política pública es aquello que un organismo o institución pública oficial está realizando en un momento y en lugar determinado, en este caso relacionado con las cuestiones migratorias de los países de origen (Easton, 1990)

La literatura de cómo los países emisores están poniendo en marcha diversas estrategias de vinculación con sus migrantes, contempla una creciente variedad de investigaciones. La orientación de estos estudios ha buscado dar respuestas sistemáticas a una serie de preguntas como por ejemplo la forma en qué se estructuran las políticas públicas transnacionales (por así llamarlas); cómo se explica el interés de los gobiernos para vincularse con sus migrantes; quién participa y quién se beneficia de estas acciones políticas;

---

<sup>10</sup> Para fines de este trabajo, la política pública es «un conjunto interrelacionado de decisiones y no decisiones, que tienen como foco un área determinada de tensión social. Se trata de decisiones adoptadas formalmente en el marco de instituciones públicas, pero que han sido precedidas de un proceso de elaboración en el cual han participado una pluralidad de actores públicos y privados» (Vallés, 2000:377).

<sup>11</sup> La tipología de productos primarios del sistema político establecen como instrumentos de acción de políticas públicas a: las normas jurídicas, que son recursos exclusivos del estado a través de los cuales los poderes públicos autorizan y establecen las actividades que constituyen estas acciones. Los servicios de personal que son la infraestructura humana, organizativa y material sobre la que se apoya y realiza la práctica de las políticas y el desempeñando funciones específicas. Los recursos materiales, son los medios de financiación utilizados por los servicios en la implementación de las políticas definidas. La persuasión, que es un instrumento efectivo del gobierno ante los ciudadanos, como legítima expresión que interpreta los intereses generales de la sociedad (Almond, et al. 2008).

qué tipo de acciones están implementando los estados de origen y qué cambios han producido; solo por mencionar solo algunas cuestiones.<sup>12</sup>

Del mismo modo, también se ha buscado acotar los elementos que condicionan este tipo de políticas, permitiendo identificar su origen, continuidad y el cambio institucional que provocan. Al respecto, Gamlen (2006) concluye que estas acciones se han implementado en tiempos distintos, por razones diferentes, operando en diversas escalas y niveles dentro de cada estado. Razón por lo cual, estas iniciativas políticas no deben ser vistas como parte de acciones continuas y coordinadas entre los gobiernos.

Por otra parte, la gran diversidad de este tipo de acciones y políticas públicas dificulta su categorización. Al respecto se han formulado algunas propuestas, Smith (1997), por ejemplo, encuentra dos categorías. Por un lado, las *homeland policies*<sup>13</sup>, que se refieren a cuando el estado emisor crea una o más instituciones orientadas a buscar el regreso de los migrantes. Y por otro, las *global nation policies*, que es cuando el estado anima a los migrantes que se quedan fuera del país, pero que permanezcan en contacto apoyando a su comunidad de origen.

En este mismo contexto, al estudiar la evolución histórica de la política migratoria mexicana, Sherman (1997) propone una tipología muy similar a la anterior, la cual define como etapas de introversión, caracterizada por un énfasis del gobierno por crear programas que buscaban el regreso de los migrantes a México, que no abandonaran el territorio o que su estancia en el exterior fuera temporal. Y la etapa de extensión, distinguida por el reciente acercamiento e inclusión de los migrantes a la agenda nacional.

Un gran número de países con alta intensidad migratoria han pasado del primer modelo de políticas (*Homeland policies* o introversión), al segundo (*Nation global policies* o extroversión). De hecho, en casos como el de México, los migrantes hacia Estados Unidos que fueron ignorados durante muchos años, ahora son sujetos de una retórica que los lleva metafóricamente “*de traidores a héroes*” (Martínez Saldaña, 2003:33; Durand, 2005). Esto debido a la importante contribución que están haciendo a sus comunidades de origen. (Vono de Vilhena, 2007).

---

<sup>12</sup> Entre estos estudios destacan los trabajos de Smith (1997), Guarnizo (1998), Smith y Guarnizo (1998), Smith y Bakker (2008), Goldring (1998a, 1998b, 1999), Vertovec, (1999b), Portes (et. al. 2005), Itzigsohn (2000) Østergaard-Nielsen (2001, 2003a, 2003b, 2005, 2009), Baubock (2003) Levitt, (2001a, 2001b) Levitt y De la Dehesa (2003), Levitt y Glick Schiller (2006), Moraes (2008) Moraes, (et al. 2008) Gamlen (2006), González Gutiérrez (2006a, 2006b) Fitzgerald (2004, 2006, 2009) Al-Ali, Black y Koser (2002) Ionescu (2006) Vono de Vilhena (2006), entre otros.

<sup>13</sup> El término *homeland* tiene una acepción muy ambigua que se encuentra en la literatura sobre las diásporas y las comunidades transnacionales. Su noción, no se refiere necesariamente a un estado nacional, sino más bien a la región de origen del migrante, o también se refiere a que la diáspora puede apoyar en los procesos de la construcción del estado nación (Østergaard-Nielsen, 2003b). En su definición en inglés, se refiere a un Estado, región o territorio que está estrechamente identificado con un determinado pueblo o grupo étnico (Longman, 2009, citado por Vono de Vilhena, 2006). Pero, su traducción al español es mucho más imprecisa, ya que es definida como “tierra, terruño o patria”.

En todo caso, no hay un consenso sobre una tipología de las políticas públicas de vinculación de los países emisores; sin embargo, las diferentes propuestas<sup>14</sup> pueden englobarse en la categorización de Gamlen (2006), quien distingue tres tipos de políticas.

En primer lugar, las políticas de construcción de capacidades. Estas iniciativas están orientadas a generar una sociedad migratoria transnacional a través de dos vertientes. Por un lado, las respuestas programáticas, es decir, los planes y programas destinados específicamente a la organización interna de los migrantes en los países de destino; un ejemplo son los programas de creación de federaciones, organizaciones o clubs de migrantes oriundos. Y por otro, los arreglos institucionales para la creación de organismos o instituciones con competencias específicas en la migración, tal es el caso del Instituto para los Mexicanos en el Exterior (IME).

En segundo lugar, las políticas de protección y extensión de derechos que se relacionan con tres cuestiones. Primero, la extensión de derechos políticos por medio de la doble ciudadanía, el voto extraterritorial o la posibilidad de participar a cargos públicos. Segundo, la protección estatal por medio de la expedición de documentos de identificación en el exterior o ampliación de representaciones diplomáticas y consulares; finalmente, la implementación de políticas simbólicas como la creación de espacios de promoción cultural del país de origen en el exterior. Como muestra, las Casas de atención migratoria en los países de destino desarrolladas por Brasil, República Dominicana o México.

Y en tercer lugar, las políticas de lealtad y extracción de obligaciones, que son las acciones para incentivar o requerir a los migrantes su participación en el desarrollo local de sus comunidades o regiones de origen, por medio de planes y programas de inversión individual o comunitaria, compras inmobiliarias, asistencia en proyectos productivos, entre muchas otras acciones.

### **3. Notas Finales**

En un breve resumen, la exposición presentada sobre la perspectiva transnacional como una novedosa área de estudio en las migraciones. Ciertamente encontramos que hay razones suficientes para que así sea considerada. Al menos, así lo comprueban algunas evidencias empíricas en las cuales hay un cierto grado de consenso. En opinión de Portes, (et al. 2003) entre estas evidencias se menciona que el transnacionalismo se refiere a una perspectiva novedosa, no a un fenómeno nuevo; que es un fenómeno que nace desde las bases, es decir, se origina a partir de las iniciativas de los migrantes; a propósito de esto, no todos las

---

<sup>14</sup> Entre estos estudios se encuentran principalmente los trabajos de: Smith, 1997; Sherman, 1997; Levitt y De la Dehesa, 2003; Moraes, 2008; Ionescu, 2009; entre otros.

migrantes participan en estas actividades, ni los que participan, lo hacen de forma activa; otra evidencia es que las actividades transnacionales, en conjunto, tienen efectos sociales a gran escala; y, el nivel y las formas de transnacionalismo varía según los contextos de salida y recepción.

Por lo anterior, podemos intuir que el transnacionalismo está relacionado con aspectos como las nuevas prácticas que vinculan a los migrantes con sus comunidades de origen y destino; su respectivo proceso de integración a la sociedad de acogida; y la reciente participación los gobiernos nacionales en las cuestiones migratorias. Y es precisamente, en esta vinculación en donde, a nuestra subjetiva opinión, reside la importancia del enfoque transnacional.

Por otra parte, ya sea que las iniciativas de vinculación provengan desde arriba o desde abajo, es importante entender la forma en que los migrantes responden a este tipo de iniciativas, para así determinar su verdadero alcance. También, es necesario señalar que, la dimensión del transnacionalismo político ha generado interesantes estudios sobre cómo la migración que han puesto sobre la mesa los cambios en las instituciones sociales políticas del estado y el papel político de los migrantes en las sociedades de origen y destino.

En este sentido, la extensión de derechos políticos y el desarrollo de campañas políticas nacionales en países de destino, rivalizan con las tradicionales comunidades políticas nacionales, y hacen que la participación política transnacional sea más que una actividad de fronteras. Según Vono de Vilhena, (2006:21), «la realidad que se presenta es un cambio en el significado de membresía en las comunidades políticas y el consecuente aumento de oportunidades en combinar estatus y afiliación interna o externa».

Lo anterior, remite a que las practicas trasnacionales generaría, en teoría, la construcción de un tipo de ciudadanía transnacional (Bauböck, 2003) o ciudadanía post nacional (Soysal, 1994). Esto, en la medida en que los vínculos transnacionales se intensifican y consolidan. Sin embargo, una cosa son los derechos y otra las condiciones en que puede desarrollarse una verdadera ciudadanía política transnacional, dadas las actuales limitaciones de carácter presupuestal, organizacional y las divisiones dentro de determinados grupos migratorios. Consecuentemente, este proceso aun está lejos de caracterizarse como la construcción de una ciudadanía transnacional.

Finalmente, la dimensión política del transnacionalismo está en pleno desarrollo y de ello se ha dado un breve recuento, en especial, de las estrategias de vinculación entre los estados y sus comunidades de migrantes. También se ha mencionado que para analizar los intereses e incentivos de las políticas adaptadas por los estados, es necesario considerar el contexto histórico en que se implementaron, las características del grupo migratorio y los vínculos entre los migrantes y las sociedades de origen y destino.

Otro aspecto que se menciona, se refiere a que la participación estatal principalmente en los países de origen y en menor medida de los de destino, estas intervenciones están orientada a canalizar e institucionalizar las prácticas migratorias. De esta forma, la conveniencia de los gobiernos que tras años de ignorar a sus migrantes, los ha llevado a reconocer su importancia, y si es posible, asegurar su lealtad y los beneficios de sus actividades.

## **Bibliografía**

- AL-ALI, N. y K. KOSER (2002) *New Approaches to Migration? Transnational Communities and the Transformation of Home*, London: Routledge.
- ALMOND, G; B. POWELL; Dalton, R. y STRØM, K (2008) *Comparative Politics: A Theoretical Framework*, New York: Harper Collins.
- APPADURAI, A. (2001). *La modernidad desbordada. Dimensiones culturales de la globalización*. Buenos Aires: Trilce-Fondo de Cultura Económica.
- ARIZA, M. (2002) «Migración, familia y transnacionalidad en el contexto de la globalización: Algunos puntos de reflexión», en: *Revista Mexicana de Sociología*, LXIV, N°4, pp. 53-84.
- BASCH, L.; GLICK SCHILLER, N. y C. SZANTON BLANC (2003) *Nations unbound: transnational projects, postcolonial predicaments, and deterritorialized Nation-States*, London: Routledge (Primera edición 1994).
- BAUBÖCK, R. (2003) «Towards a Political Theory of Migrant Transnationalism», en: *International Migration Review*, Vol.37, N°3, pp.700-723.
- BECK, U. (2008) *¿Qué es la globalización?: falacias del globalismo, respuestas a la globalización*, Barcelona: Paidós.
- BLANCO, C. (2007) «Transnacionalismo. Emergencia y fundamentos de una nueva perspectiva migratoria», en: *Papers: Revista de sociología*, N° 85, pp.13-29.
- BRYCESON, D. y U. VUORELA, (2002) *The Transnational Family: New European Frontiers and Global Networks*, Oxford and New York: Berg.
- CANO, G. (2005) «The Mexico-North Report on Transnationalism», en: *Work paper 63rd Annual Conference of the Midwest Political Science Association Chicago*, Abril 7-10, 2005.
- CHAMBERLIN, M. (2002) «Language, Identity and Caribbean Families: Transnational Perspectives», en: *Conference Caribbean Migration in Metropolitan Countries: Identity, Citizenship and Models of Integration*, Maison de Sciences de l'Homme, París.
- DURAND, J. (2005) «De traidores a héroes. Políticas emigratorias en un contexto de asimetría de poder», en: DELGADO WISE R. y B. KNERR, *Contribuciones al análisis de la migración internacional y el desarrollo regional en México*, México: Cámara de Diputados, UAZ y M. A. Porrúa.
- DURAND, J. y D. MASSEY (2003) *Clandestinos. Migración México-Estados Unidos en los albores del siglo XXI*, México: UAZ, M.A. Porrúa.
- EASTON, D. (1990) *The Analysis of Political Structure*, New York: Routledge.
- FAIST, T. (1999) «Developing transnational social spaces: The Turkish German example», en: PRIES, L., *Migration and Transnational Social Spaces*, Aldershot: Ashgate, pp. 36-72.
- FAIST, T. (2000) *The Volume and Dynamics of International Migration and Transnational Social Spaces*, Oxford: Oxford University Press.
- FITZGERALD, D. (2004) «Beyond transnationalism?: Mexican hometown politics at an American labour union», en: *Ethnic and Racial Studies*, Vol 27, N°2, pp.228-247.
- FITZGERALD, D. (2006) «Inside the Sending State: The Politics of Mexican Emigration Control», en: *International Migration Review*, Vol.2, N°40, pp.259-293.

- FITZGERALD, D. (2009) *A nation of emigrants: how Mexico manages its migration*, Berkeley: University of California Press.
- GAMLEN, A. (2006) «Diaspora Engagement Policies: What are they, and what kind of states use them?», *Working Paper*, No.32, Kompas, University of Oxford.
- GLICK SCHILLER, N. (1997) «The situation of transnational studies», en: *Identities*, Vol.4, N°2, pp. 155–66.
- GLICK SCHILLER, N.; BASCH, L. y C. BLANC SZANTON (1992) *Towards a Transnational Perspective on Migration: Race, Class, Ethnicity and Nationalism Reconsidered*, New York: The New York Academy of Sciences.
- GLICK SCHILLER, N. y A. WIMMER (2002) «Methodological nationalism and beyond: nation-state building, migration, and the social sciences», en: *Global Networks*, Vol.2, N°4, pp.301-334.
- GOLDRING, L. (1998a) «The power of Status in Transnational Social Fields», en: SMITH, M. y L. GUARNIZO, *Transnationalism from below*, New Brunswick, N.J: Transaction Publishers.
- GOLDRING, L. (1998b) «From Market Membership to Transnational Citizenship?: The Changing Politization of Transnational Social Spaces», en: *L'Ordinaire Latino-Americain*, N°173-174 (julio-diciembre), pp.167-172.
- GOLDRING, L. (1999) «El Estado mexicano y las organizaciones transnacionales: ¿Reconfigurando la nación y las relaciones entre el Estado y sociedad civil», en: MUMMERT, G. (Coord.) *Fronteras fragmentadas*, Zamora, México: Colegio de Michoacán.
- GONZÁLEZ GUTIÉRREZ, C. (2006a) *Relaciones Estado - diáspora: aproximación desde cuatro continentes*, Tomo I, México: M.A. Porrúa, UAZ, SRE, IME, ANUIES.
- GONZÁLEZ GUTIÉRREZ, C. (2006b) *Relaciones Estado-diáspora: la perspectiva de América Latina y el Caribe*, Tomo II, México: M.A. Porrúa, UAZ, SRE, IME, ANUIES.
- GUARNIZO, L. (1998) «The Rise of Transnational Social Formations: Mexican and Dominican State Responses to Transnational Migration», en: *Political Power and Social Theory*. Vol. 12, pp. 45-94.
- GUARNIZO, L.E.; PORTES, A. y HALLER, W. (2003) «Assimilation and transnationalism: determinants of Transnational political action among contemporary migrants», en: *AJS*, Vol.108, N°6, pp.1211-1248.
- GUTIÉRREZ, D. (1999) «Migration, Emergent Ethnicity, and the Third Space: The Shifting Politics of Nationalism in Greater Mexico», en: *Journal of American History*, Vol.86, N°2, pp. 481–517.
- HELD, D.; A. MCGREW; GOLDBLATT D, y J. PERRATON (2001) *Global Transformations: Politics, Economics and Culture*, Oxford: Polity.
- HUNTINGTON, S. (2004) *Who are we? The Challenges to America's National Identity*, New York: Simon & Schuster.
- IONESCU, D. (2006) *Engaging Diasporas as Development Partners for Home and Destination Countries: Challenges for Policymakers*, Genova: IOM.
- IMAZ, C. (2006) *La Nación Mexicana Transfronteras. Impactos Sociopolíticos en México de la Emigración a Estados Unidos*, México: UNAM
- ITZIGSOHN, J. (2000) «Immigration and the Boundaries of Citizenship: The institutions of immigrants political transnationalism», en: *International Migration Review*, Vol. 34, N°4, pp. 1126-1154.
- ITZIGSOHN, J.; DORE C.; HERNÁNDEZ E. y O. VÁZQUEZ (1999) «Mapping Dominican Transnationalism: Narrow and Broad Transnational Practices», en: *Ethnic and Racial Studies*, N°22, pp.316-339.
- KASTORYANO, R. (2003) «Transnational Participation and Citizenship: Immigrants in European Union», en: *National Europe Centre Paper*, N°.64, National Centre for Scientific Research, Paris.
- KEARNEY, M. (1991) «Borders and boundaries of state and self at the end of an empire», en: *Journal of Historical Sociology*, Vol.1, N°4, pp. 52-74.
- KEARNEY, M. (1995a) «The local and the global: The anthropology of globalization and transnationalism», en: *Annual Review of Anthropology*, N°24, pp.547-565.
- KEARNEY, M. (1995b) «The Effects of Transnational Culture, Economy, and Migration on Mixtec Identity in Oaxaca», en: SMITH, M. y J. FEAGIN, *The Bubbling Cauldron: Race, Ethnicity, and the Urban Crisis*, Minneapolis: University of Minneapolis Press, pp. 226-243.
- LEVITT, P. (2001a) *The Transnational Villagers*, Berkeley: University of California Press

- LEVITT, P. (2001b) «Transnational Migration: Taking Stock and Future Directions», en: *Global Networks*, Vol.1, N°3, pp.195-216.
- LEVITT, P. y R. DE LA DEHESA (2003) «Transnational migration and the redefinition of the state: variations and explanations», en: *Ethnic and Racial Studies*, vol. 26, N°4, pp.587-611.
- LEVITT, P. y N. GLICK SCHILLER (2006) «Perspectivas internacionales sobre migración», en: PORTES, A. y J. DE WIND (Coord.) *Repensando las migraciones Nuevas perspectivas teóricas y empíricas*, México, M.Á. Porrúa, UAZ, INI, SEGOB.
- LEVITT, P. y N. NYBERG SORENSEN (2004) «The Transnational Turn in Migration Studies Global Migration Perspectives», en: *Global Commission on International Migration*, Working Paper N°6, Ginebra, Suiza.
- MASSEY, D.; ARANGO, J.; KOUAOUCI. A.; PELLEGRINO A. y J. E. TAYLOR (1998) *Worlds in Motion. Understanding International Migration at the End of the Millennium*, Oxford: Clarendon Press.
- MARTINEZ SALDAÑA, J. (2003) «Los olvidados become heroes: The evolution of Mexico's policies towards citizens abroad», en: ØSTERGAARD, E. *International migration and sending countries: perceptions, policies and transnational relations*, New York: Palgrave MacMillan.
- MINES R. (1981) «Developing a Community Tradition of Migration: A Field Study in Rural Zacatecas: Mexico and California Settlement Areas», en: *Monograph Series*, N°3, La Jolla, California: Center for US-Mexico Studies, University of California at San Diego.
- MORAES, N. (2008) «Transnacionalismo político y redefinición de la nación», en: Jornadas sobre políticas migratorias, justicia y ciudadanía, Madrid 30 de octubre, CIS.
- MORAES, N. BERMÚDEZ A. y A. ESCRIVÁ (2008) Las dinámicas de vinculación Transnacional de los Estados Latinoamericanos, en: *Simposio Internacional: Nuevos Retos del Transnacionalismo en el Estudio de las Migraciones*, Barcelona, 14-15 febrero.
- MORAWSKA, E. (2001a) «Exploring Diversity in Immigrant Assimilation and Transnationalism: The Case of Poles and Russian Jews in Philadelphia», en: *International Migration Review*, Vol.38, N°4, pp. 1372-1412.
- MORAWSKA, E. (2001b) «Structuring migration: The Case of Polish Income-Seeking Travelers to the West», en: *Theory and Society*, N°3, pp.47-80.
- ØSTERGARD-NIELSEN, E (2001) «Transnational Political Practices and the Receiving State: Turks and Kurds in Germany and the Netherlands», *Global Networks: A Journal of Transnational Affairs*, Vol.1, N°3, pp.261-282.
- ØSTERGARD-NIELSEN, E. (2003a) *International migration and sending countries: perceptions, policies and transnational relations*, New York: Palgrave MacMillan.
- ØSTERGARD-NIELSEN, E. (2003b) «The Politics of Migrants' Transnational Political practices», en: *International Migration Review*, Vol.37, N°3, pp. 760-786.
- ØSTERGARD-NIELSEN, E. (2005) *Transnational Politics: Turks and Kurds in Germany*, London: Routledge.
- ØSTERGARD-NIELSEN, E. (2009) «La política a través de las fronteras: reflexiones sobre la dimensión transnacional de la participación política de los migrantes», en: ESCRIVÁ, A. et al., *Migración y participación política: Estados, organizaciones y migrantes latinoamericanos en perspectiva local-transnacional*, Madrid: CSIC.
- PORTES, A. (1997) «*Globalization from Below: The Rise of Transnational Communities*», en: Work Paper 98-01, Princeton University, Septiembre, pp.1-26.
- PORTES, A. (2003) «Conclusion: Theoretical Convergencies and Empirical Evidence in the Study of Immigrant Transnationalism», en: *International Migration Review*, Vol.37, N°3, pp. 874-892.
- PORTES A. (2005) «Convergencias teóricas y evidencias empíricas en el estudio del transnacionalismo de los inmigrantes», en: *Migración y Desarrollo*, México, N° 4, pp.2-19.
- PORTES, A. y J. DE WIND (2006) *Repensando las migraciones Nuevas perspectivas teóricas y empíricas*, México: M.A. Porrúa, UAZ, INI, SEGOB.
- PORTES, A. y R. RUMBAUT (1996) *Immigrant America: a Portrait*, Berkeley: University of California Press (Primera edición 1990).
- PORTES, A. y R. RUMBAUT (2001) *Legacies. The Story of the Immigrant Second Generation*, Berkeley: University of California Press & Russell Sage Foundation.
- PORTES, A.; ESCOBAR, C. y A. WALTON (2005) «Immigrant Transnational Organizations and

- Development: A Comparative Study», en: *Working Paper* #05-07.
- PORTES, A.; GUARNIZO, L. y P. LANDLOT (coord.) (2003) *La globalización desde abajo: Transnacionalismo inmigrante y desarrollo. La experiencia de Estados Unidos y América Latina*, México: FLACSO.
- ROUSE, R. (1991) «Mexican Migration and the Social Space of Postmodernism», en: *Diaspora: A journal of transnationalism studies*, N°1, Vol.1, pp. 8-23.
- ROUSE, R. (1992) «Making Sense of Settlement: Class Formation, Cultural Struggle and Transnationalism Among Mexican Migrants in the United States», en: *Annals of the New York Academy of Sciences*, Vol. 645, pp. 25-52.
- SHERMAN, R. (1999) «From State Introversion to State Extension in Mexico: Modes of Emigrant Incorporation, 1900-1997», en: *Theory and Society*, Vol.28, N°6, pp.835-878.
- SMITH, M. y L. E. GUARNIZO (1998) *Transnationalism from below*, New Brunswick, N.J.: Transaction Publishers.
- SMITH, M. y P. BAKKER (2008) *Citizenship across borders: the political transformation of El Migrante*, London: Cornell University Press
- SMITH, R. (1995) *Los Ausentes siempre presentes: The imagining, making, and politics transnational community between Tlaxcala, Puebla, Mexico y New York City*, PhD. diss., Department of political Science, Columbia University.
- SMITH, R. (1997) «Transnational Migration, Assimilation, and Political Community», en: CRAHAN, M. y A. VOURVOULIAS-BUSH, *The City and the World*, New York, Council on Foreign Relations Press, pp. 110-132.
- SMITH, R. (2003) «Diasporic memberships in historical perspectives: comparative insights from the Mexican, Italian and Polish cases, en: *International Migration Review*, Vol. 37, N°3, pp.724-759.
- SMITH, R. (2006) *Mexican New York: transnational lives of new immigrants*, Berkeley: University of California Press.
- SOYSAL, Y (1994) *Limits of citizenship: Migrants and postnational membership in Europe*, Chicago: University of Chicago.
- VERTOVEC, S. (1999b) «Conceiving and Researching Transnationalism», en: *Ethnic and Racial Studies*, Vol.2, N°22, pp.447-462.
- VERTOVEC, S. (2004) «Migrant Transnationalism and Modes of Transformation», en: *The International Migration Review*, Vol.38, N° 3, pp. 970-1001.
- VERTOVEC, S. (2009) *Transnationalism*, London: Routledge,
- VONO DE VILHENA, D. (2006) *Vinculación de los Emigrantes Latinoamericanos y Caribeños con su País de Origen: Transnacionalismo y Políticas Públicas*, Serie Población y Desarrollo, Santiago de Chile: CELADE, CEPAL.
- WALDINGER, R. y D. FITZGERALD (2004) «Transnationalism in Question», en: *American Journal of Sociology*, Vol.109, N° 5, pp. 1177-1195.
- VALLÉS, J. M. (2000) *Ciencia Política*, Barcelona: Ariel.

---

# Las Políticas Mexicanas de Desarrollo en las Regiones

## Migratorias

Mtra. María de los Ángeles Chincolla - UAEH  
Mtro. Edgar Manuel Castillo - UAEH

### I. Introducción

La migración mexicana es consecuencia de una larga cadena de sucesos históricos y sociales que han permitido a miles de habitantes mexicanos dirigirse a Estados Unidos para buscar mejores oportunidades de vida. Desde finales del siglo XIX, el desarrollo tan dispar entre los dos países, en cierta forma, condujo a una oferta y demanda de mano de obra que mantuvo por décadas una migración, con bajo crecimiento, de trabajadores mexicanos procedentes de determinadas regiones de México (Imaz, 2006:16). Para 1980, aumentó la emigración en gran medida a causa de las diversas crisis mundiales y sus repercusiones en México y Estados Unidos (Poggio y Woo, 2000:20-21). Teniendo en cuenta el rápido crecimiento de la emigración de mexicanos a Estados Unidos, desde 1990, el gobierno mexicano reconoció su potencial y se promovió nuevas formas de colaboración para incrementar los ingresos para el estado por medio de las remesas.

De esta forma, el sistema migratorio que vincula a estos países se desarrolla en el contexto de una vecindad histórica, que ha sido objeto de considerables transformaciones en el tiempo. Entre estas modificaciones se destacan los cambios estructurales de la economía estadounidense; las severas crisis económicas registradas en México durante las últimas décadas y su reestructuración económica; las eventualidades producidas por las políticas migratorias americanas; el contexto de creciente globalización en la cual coexisten dos países con profundas diferencias (Leite et al. 2003), entre muchísimos otros cambios.

La población de origen mexicano residente en Estados Unidos constituye una amplia presencia cultural y comercial en esa nación. (Poggio y Woo, 2000:18). Según las estadísticas sobre la migración mexicana, en el año 2005 se encontraban 10.2 millones de co-nacionales en Estados Unidos, mientras que para el año 2009 aumentó a 11.4 millones, lo que representa el 30.1% del total de los emigrantes a ese país (ACS, 2009). Particularmente la mayoría de la población “no calificada” emigra sin documentos, lo cual hace que les den una remuneración

---

mucho menor por su trabajo desempeñado, y por lo tanto se generan desigualdades de oportunidades entre los “no calificados y los que viven legalmente en el país receptor.

En la actualidad, México es el principal expulsor de migrantes y el tercer receptor de remesas en el mundo (Banco mundial, 2010). Tan solo, en 2010, el monto de este rubro registró 21.271 millones de dólares.<sup>1</sup> Casi el 70% de los migrantes mexicanos pertenece al grupo entre 18 y 44 años que son las edades productivas, además el número de mujeres ha crecido considerablemente, representando el 44.2% de la población mexicana inmigrante<sup>2</sup>, cuando en los años setenta se calculaba que el 93% eran hombres. En cuanto a educación, el 54.1% no ha completado la secundaria, el 31.4% el bachillerato, el 9.3% tiene un nivel técnico, y solamente el 5.2% tiene una carrera universitaria (CONAPO, 2004a).

Frente a la magnitud y la importancia de esta corriente migratoria, resulta evidente que el país experimenta una fuerte dependencia de la migración, particularmente. Por ello, la relación entre esta migración y el desarrollo ha adquirido relevancia en el debate político actual en el que se ha destacado el gran potencial que tiene la migración, en general, porque se están implementado nuevas políticas para apoyarlos en el extranjero; y en particular, el potencial de los de migrantes como agentes de desarrollo en el mundo (Adams, 2003:18-19).

En este sentido, México puede considerarse un caso excepcional de la migración internacional, debido a que experimenta prácticas de gran interés como el impacto económico de la migración en la entidad; la participación de las organizaciones de migrantes en programas de desarrollo comunitario; o la configuración del migrante como un sujeto social capaz de impulsar el desarrollo local, etc. El presente texto busca presentar una breve aproximación sobre esta temática, buscando reflejar a grosso modo el impacto positivo que puede tener la migración al desarrollo del país.

## II. El Nexa Migración y Desarrollo

Desde una perspectiva política y en específico desde el enfoque del análisis de políticas públicas, en los últimos años el vínculo entre la migración y desarrollo ha originado un creciente interés académico, convirtiéndose en uno de los temas de moda que suele estar

---

<sup>1</sup> Información del Banco de México vista en: <http://www.banxico.org.mx/>, consultada el 30/03/2011.

<sup>2</sup> Información de *American community Survey* (ACS, 2009) – (Estimado basado en los datos recogidos entre enero y diciembre de 2008) <http://www.census.gov/acs/www/>.

---

presente en diversos foros internacionales, en donde obviamente, diversos países y organismos internacionales discuten planes y propuestas de ayuda y fomento al desarrollo.<sup>3</sup>

El creciente interés por este vínculo ha puesto una especial atención a dos elementos. Por un lado, al gran volumen que reciben los países de origen por concepto del envío de remesas desde el extranjero. Según las cifras del Banco Mundial, tan solo en 2009 las remesas mundiales sumaron 316 mil millones dólares.<sup>4</sup> Por otro lado, se enfatiza el protagonismo que han adquirido las comunidades de migrantes como actores principales de la transformación de sus lugares de origen. Dentro de este grupo, recientemente se ha señalado la presencia de los migrantes calificados, que también han pasado rápidamente a considerarse un factor de consecuencias alternativas para el desarrollo (Portes, 2006).

Resulta interesante corroborar, sin embargo, que no parece haber un acuerdo en relación a los efectos sociales e impactos económicos que tendría la migración en el desarrollo. Esto, ha abierto un intenso debate sobre el impacto positivo y el impacto negativo de esta cuestión. La polémica enfrenta, por un lado, a quienes consideran a la migración no solo como un síntoma del subdesarrollo, sino también como una causa de su perpetuación. Y por otro, a aquellos que conciben a la migración tanto como una válvula de escape de corto plazo, como un instrumento potencial para el crecimiento sostenido a largo plazo (McKlein, 2006; Portes, 2006).<sup>5</sup>

Entre los representantes de la versión más optimista, destacan diversos organismos internacionales de ayuda al desarrollo como el Banco interamericano de Desarrollo (BID), el Fondo monetario internacional (FMI), o el Banco Mundial<sup>6</sup>; algunos autores y especialistas en el tema;<sup>7</sup> y por supuesto los gobiernos nacionales encabezados principalmente por los países de

---

<sup>3</sup> Entre algunos ejemplos puede citarse el Diálogo de Alto Nivel de 2006 en Naciones Unidas que fue sobre Migración y Desarrollo; el Foro Global sobre Migración y Desarrollo que se ha venido organizado desde 2007 y hasta la fecha; o el plan de acción Applying the Power of Entrepreneurship to the Eradication of Poverty suscrito por el G8 en la cumbre de Sea Island en 2004.

<sup>4</sup> Cabe señalar que esta cifra es un 6% menor que en 2008. Pero para los próximos años se espera que aumenten en un 6,2% en 2010 y 7,1% en 2011. Información del Banco Mundial, Base de datos de Remesas de trabajadores y compensación de empleados recibidas (US\$), en: [www.bancomundial.org/](http://www.bancomundial.org/)

<sup>5</sup> Este inconveniente también incluye matices disciplinarios, donde los sociólogos y antropólogos se ubican en el campo pesimista, mientras que los economistas, en especial los neoclásicos y los de la “nueva economía” de la migración, apoyan una valoración mucho más optimista (Portes, 2006).

<sup>6</sup> Véase su *Informe Anual* (2005). Además, es este organismo sobresalen los estudios de Dilip Ratha, quien es seguramente el experto más conocido en estos temas, y quien también enfatiza el papel de las remesas para aumentar los niveles de bienestar de las familias y localidades receptoras.

<sup>7</sup> Entre estos especialistas se puede citar a Terry (2006), Orozco y Wilson, (2005), Hugo, (2005), Chami, et al. (2003), FOMIN-BID (2004), McKlein (2006), Moctezuma (2005), entre otros.

---

origen.<sup>8</sup> Los argumentos y la retórica de sus discursos señalan que dada la magnitud y tendencia de las remesas, este monto suele representar una gran fuente de transferencias y divisas a la balanza de pagos de los países de origen, constituyéndose como una verdadera entrada de recursos a sus finanzas y cuentas macroeconómicas. También, este enfoque eleva el papel de las remesas en dos dimensiones, primero, las distingue como un motor del desarrollo económico tanto por la realización de proyectos productivos como para la realización de infraestructura social comunitaria. Y segundo, enfatiza que la función de estos envíos como un mecanismo de reducción de los niveles de pobreza y desigualdad social.

En síntesis, la visión optimista afirma que este nuevo paradigma sobre el nexo migración y desarrollo conformaría un capital económico (remesas) y social (redes familiares, organizaciones de migrantes, etc.) que bien gestionado, podrían contribuir a superar las condiciones de marginación social y precariedad económica en los países en desarrollo. Así pues, los migrantes deben ser los protagonistas del proceso de desarrollo porque ahora cuentan con los recursos necesarios para tal fin. Y en todo caso, sólo necesitan aprender gestionar correcta y adecuadamente esos medios.<sup>9</sup> De ahí, que en las nuevas estrategias para el desarrollo tanto de los gobiernos como de organismos internacionales intenten promover la formación de capital productivo y humano (Ratha, 2003).

Por otra parte, hay un enfoque crítico para desmitificar el nexo positivo entre la migración y el desarrollo. Esta postura señala que la visión tiene deficiencias conceptuales y metodológicas, a la vez que se sustenta en hipótesis y análisis que no han sido debidamente comprobados, especialmente en lo relativo al impacto de las remesas en la promoción del desarrollo, la reducción de la pobreza o la desigualdad social.<sup>10</sup> Además, indican que la posibilidad de pensar que aspectos ligados a la migración como pueden ser las remesas, sean la base de un nuevo paradigma del desarrollo “resulta no sólo falto de sensatez académica, sino mera retórica y demagogia política. Un nuevo paradigma debe sustentarse en nuevas teorías

---

<sup>8</sup> En este aspecto participan en mayor medida, y por obvias razones, los países de origen. Sin embargo en años recientes los países de destino como España han incorporado rápidamente a este discurso. (San Martín, 2009; Cortez y San Martín, 2009).

<sup>9</sup> Algunos autores como Moctezuma (2005), Márquez (2006) o San Martín (2009), han desarrollado una perspectiva más próxima a los intereses de la sociedad migrante, en un enfoque que puede ser calificado como transnacionalismo desde abajo (Portes, et al., 1999). En donde se destaca el papel de las organizaciones de migrantes como sujetos potenciales de desarrollo regional y local.

<sup>10</sup> En este enfoque se encuentran autores como Cortina, et al. (2004), Lozano, (2005), Goldring, (2005) Canales (2006, 2008), Delgado Wise (2006), entre otros.

---

sobre el desarrollo, así como en su confrontación con datos empíricos que las corroboren.” (Canales, 2008:41).

En forma subjetiva, no hay que caer en el entusiasmo de los primeros, ni en el descredito de los segundos. De hecho, para tratar de reconciliar estas divergencias, otro grupo de analistas y expertos llaman a la cautela y proponen un punto intermedio basado en el estudio de los diferentes casos. Un claro exponente de este grupo es Portes (et al. 2006), al afirmar que no parece haber experiencias históricas que permitan concluir que la migración, por sí misma, haya detonado el desarrollo de algún país. Sin embargo, Portes señala que los efectos positivos de estas aportaciones dependerían de otros factores.

Entre estos factores se mencionan los entornos político, social y económico en que se producen el fenómeno migratorio; el perfil, características y el grado de participación de los migrantes (Alba, 2009); y los efectos de adaptación de la segunda generación de migrantes en el país de destino (Portes et al. 2006). Visto de esta forma, la relación positiva entre migración y desarrollo no es instantánea, sino que depende de otras aéreas que también inciden en el desarrollo. Y entre estas, la intervención activa de los gobiernos, en especial de los países de origen, resulta necesaria para aprovechar el potencial de desarrollo de los flujos migratorios.

Así pues, las diferentes experiencias de los países de origen que han incorporado una postura activa hacia sus comunidades de migrantes, y en especial, en la captación de su potencial económico ha proporcionado una clara lección de aprendizaje.

En México, por ejemplo, esta tesis forma parte de los programas oficiales en los que la inversión y los productivos son financiados por los migrantes con fines relacionados con el desarrollo local Tales son los casos del programa Red de Talentos y el Programa de 3x1 para migrantes. Sin embargo, resulta un tanto sorprendente pedir que los migrantes también adquieran una función directa en la inversión productiva local, así como exigirles que se conviertan en empresarios exitosos.

No debe olvidarse que los efectos productivos y los efectos multiplicadores de la migración en el desarrollo se pueden incrementar por medio de políticas emprendidas desde los gobiernos buscando que estas tengan un uso directamente productivo y lleguen más allá de los tradicionales usos familiares o simples programas reivindicativos.

---

### III. De la “fuga de cerebros” al «brain gain»: El caso de la Red de Talentos Mexicanos

Varios autores como Castaños-Lomnitz (2004), Bolay y Tejada (2005), entre otros, afirman que la denominada fuga de cerebros<sup>11</sup> tiene un efecto negativo para el país del que parten los trabajadores porque cuando el país pierde a sus trabajadores más calificados,<sup>12</sup> sufre el proceso de descapitalización humana que disminuye la tasa de crecimiento exponencial de su economía al no retribuirle con su trabajo. También tiene el efecto de convertir el gasto del país de origen en ineficaz y no equitativo, porque los gastos en educación financiados por el gobierno local no tienen ninguna rentabilidad, además de la pérdida de ingresos fiscales y la debilidad del área de la ciencia y tecnología por la excesiva salida de trabajadores calificados (Pollack y Solimano, 2004:12).

Anteriormente, el gobierno mexicano instauró políticas para capitalizar el fenómeno denominado Fuga de Cerebros dada la excesiva salida de investigadores mexicanos al extranjero, por medio del impulso a la investigación mexicana. El programa de Repatriación de Investigadores Mexicanos (1991) se creó por el gobierno federal a través del CONACYT para revertir dicha fuga y retener a los trabajadores calificados mediante la incorporación de los científicos mexicanos que se encontraban en el extranjero a las instituciones de educación superior e investigación científica del país. Entre los años 1990 y 1999 el programa consiguió retener y repatriar a 1,859 investigadores y provienen principalmente de 6 países: Estados Unidos (40%), Francia (15%), Reino Unido (13%), España (9%), Canadá (5%), y Alemania (5%) (Bolay y Tejada, 2005:15).

Dichos programas tuvieron escasos resultados para el estado mexicano, sin embargo los esfuerzos se han quedado como experiencias y se hace evidente la necesidad de considerar nuevos mecanismos para estimular la capitalización de la emigración de trabajadores calificados (Pellegrino y Martínez, 2001:35), como el enfoque llamado Brain Gain que asume que la emigración de trabajadores calificados no debe de considerarse como una pérdida neta y

---

<sup>11</sup> El término Fuga de Cerebros se refiere a la pérdida económica y definitiva del trabajador calificado en su país de origen. Dicho trabajador emigra porque busca un ambiente más favorable para progresar en su carrera y en su desarrollo profesional.

<sup>12</sup> Por emigración de trabajadores calificados se entiende a la movilidad de las personas que cumplen las condiciones de haber completado su educación terciaria con éxito y/o los que no tienen formalmente esa calificación pero están empujados en las áreas donde los estudios terciarios son requeridos y/o los que crean negocios y provocan movilizaciones de recursos.

---

definitiva, sino debe ser considerada como un patrimonio potencial para ser explotado por el país de origen (Gordon, 2007:10). Este enfoque promueve la creación de redes de investigación entre los trabajadores calificados y existe la posibilidad de desarrollar redes virtuales de investigación que complementan las redes presenciales para la vinculación de estas personas a proyectos concretos en beneficio del estado. Por lo tanto se busca convertir a los migrantes en nexos entre las redes locales y las redes globales de desarrollo científico y tecnológico, y en agentes individuales o grupales de transferencia de conocimiento y tecnología (Pellegrino y Martínez, 2001:37).

### **Sociedad Red y Redes del Conocimiento**

A partir de la creación de las nuevas tecnologías de la información el concepto de red pasó a ser fundamental para explicar y producir vínculos sociales que trascienden los marcos nacionales donde se encuadra lo social. Con la aparición del Internet se creó un medio de comunicación, de interacción y de organización social que constituye la forma organizativa de las sociedades, la base material de la vida de los individuos y de las formas de relación, trabajo y comunicación, y con esta creación se da paso al surgimiento de la “Sociedad Red”(Castells, 2002). Según De Ugarte (2007) la sociedad red nadie depende de nadie en exclusiva para poder llevar a cualquier otro su mensaje, todo conecta con todo, sin tener límites.

Con base a la teoría de la Sociedad Red, se promueve la creación de Redes del Conocimiento. Meyer y Brown (1999) destacan que la posibilidad de construir redes virtuales de cooperación científica y tecnológica, es consecuencia de las nuevas prácticas en la producción, gestión y difusión del conocimiento, a la vez de un cambio en la representación sobre la práctica científica que permita aprender la tarea desde una nueva perspectiva y mantienen los vínculos entre los emigrantes y sus comunidades de origen. Pellegrino (2001) menciona que la necesidad de crear programas que permitan recuperar el caudal de los trabajadores calificados, para vincularlo a las comunidades locales y restituir la movilidad con miras al incremento de las masas críticas nacionales, es un proyecto viable y ha demostrado ser efectivo, pero su efectividad dependerá del impulso y sostenimiento que aporten las políticas de cada país.

---

El fenómeno de organizar y crear redes del conocimiento ha comenzado a tener importancia, porque cada vez son más los países que han volteado a ver a sus nacionales en el exterior como un recurso para las economías nacionales. En 1999 Meyer y Brown identificaron en el mundo 41 redes del conocimiento, integradas por trabajadores calificados que pertenecen a 30 países (en algunos casos los países cuentan con más de una red). Algunos modelos exitosos de países con redes de trabajadores calificados son Escocia y la red Globalscot, Nueva Zelanda y la red KEA, Chile con la Red Chile Global, e India. Otros ejemplos son la Red Polaca de Científicos en el extranjero, El proyecto para revertir la fuga de Cerebros en Tailandia, La Red de habilidades en el extranjero de Sudáfrica. En América Latina se encuentran la Red TALVEN (Talento Venezolano en el Exterior), La Red Científica Peruana y el Programa Conectándonos al Futuro de El Salvador.<sup>13</sup>

### **La Red de Talentos Mexicanos (RTM)**

De acuerdo con las estadísticas la emigración de trabajadores mexicanos calificados según el Consejo Nacional de Población cuadruplicó su volumen al pasar de un poco más de 114 mil en 1990 a 442,960 personas en el 2005, registrando una tasa de crecimiento de 8.9% , representando casi el 1% de la población mexicana en general y un 4.33% del total del flujo migratorio que se estimó de 10.2 millones de mexicanos en el 2005, y se menciona que por cada 17 mexicanos con licenciatura o posgrado establecidos en México, hay uno más nacido en México residente en Estados Unidos. (CONAPO, 2007:2).

A pesar de ser una población escasa en comparación con la migración de los “no calificados”, es un sector muy importante, ya que son precisamente los que obtienen mayor poder, porque tienen documentos y circulan libremente en México y Estados Unidos (o cualquier otro lugar), el gobierno local los asume como parte de su fuerza laboral, tienen una mejor remuneración y por ende un mejor status en la sociedad y por último mejores relaciones con las empresas y el estado. Por lo tanto, el estado mexicano empezó a poner énfasis en esta pequeña parte de la población dado el potencial que tienen estos emigrantes para coadyuvar

---

<sup>13</sup> Existen otros ejemplos de Redes del Conocimiento como el programa para las Naciones Unidas para el desarrollo que apoya el programa Transfer of Knowledge Through Expatriate Nationals (TOKTEN) que apoya las visitas de trabajadores calificados a sus países de origen para transmitir habilidades y conocimientos (Pellegrino y Martínez, 2001).

---

con el desarrollo del estado mexicano, y se han creado mecanismos para poder “aprovechar” a este grupo teniendo como base las redes de conocimiento de otros países.

El primer esfuerzo para realizar un programa de contacto con los trabajadores mexicanos calificados fue en un evento en Nueva York, por Advanced Micro Devices (AMD), CONACYT, y la Fundación México-Estados Unidos para la Ciencia (FUMEC) en mayo de 2003, que formó parte de la iniciativa de la Sociedad para la Prosperidad. En él se analizaron las fortalezas y oportunidades en aspectos de ciencia y tecnología como generadores de crecimiento económico para el país de origen. En el evento se concluyó que se necesitaba interactuar con las generaciones de jóvenes inmigrantes dentro de Estados Unidos para potenciar su creatividad en la generación de proyectos de alta tecnología, motivar a los mexicanos radicados en Estados Unidos con habilidades vinculadas a negocios para que generen negocios dentro de México, y ubicar y comprometer el liderazgo de los mexicanos dentro de compañías norteamericanas para compartir y reproducir las capacidades emprendedoras de los inmigrantes mexicanos, al estar presentes en empresas y organizaciones ligadas a la ciencia, la tecnología y la actividad empresarial.

De esta manera surge la RTM, impulsada por el Instituto de los Mexicanos en el Exterior<sup>14</sup> y la FUMEC con apoyo del CONACYT y la Secretaría de Economía (SE) donde se busca promover una estrecha relación entre científicos, profesionistas y emprendedores mexicanos en México y en Estados Unidos, involucrados en industrias de alto desarrollo tecnológico, con el objeto de contribuir al desarrollo y prosperidad de México al compartir sus conocimientos, experiencias, contactos y acceso a oportunidades para poder concretar negocios con alto valor agregado, y que contribuyan a fortalecer el desarrollo e innovación tecnológica del país de origen (IME, 2007:4). Los trabajadores calificados se suman para el caso concreto de la Red de Talentos Mexicanos: una fuerte afinidad a México, ser líderes influyentes en su área de trabajo, tener credibilidad internacional y capacidad de influir, contar con redes extensas y ligas con actores clave, una alta motivación intrínseca por apoyar al país, tener conocimiento de las oportunidades a nivel global y a nivel local, talento y creatividad para innovar, y por último participar en alguno de los sectores estratégicos identificados: 1. Cooperación internacional para el desarrollo 2. Tecnologías de la información y comunicación

---

<sup>14</sup> El IME es un organismo descentralizado de la SRE creado en el 2003 por el poder Ejecutivo Federal ubicado dentro de la Subsecretaría para América del Norte. Es creado para atender adecuadamente las demandas de los mexicanos y las comunidades en el exterior para que reciban apoyo y atención de la más alta calidad por parte del gobierno de México y sus dependencias.

---

3. Alimentos, Agricultura, Pesquería y Biotecnología 4. Nanotecnología y Nuevos materiales 5. Hidrocarburos y energías alternativas 6. Medio ambiente y cambio climático 7. Sector automotriz 8. Transporte y aeronáutica (IME, 2008a).

El IME menciona que el proyecto cobra interés e importancia porque: se promueve la inserción de México en la economía global del conocimiento, fomenta sinergias entre la migración de trabajadores calificados y sus contrapartes en México<sup>15</sup>, difunde el prestigio de México en el exterior, ejemplifica las contribuciones que hacen los migrantes a sus sociedades de recepción, y promueve la solidaridad entre los migrantes mexicanos (IME, 2007:4). Para cumplir con sus objetivos, la RTM busca apoyo por parte del gobierno mexicano a través de su red de embajadas y consulados, y funge como un detonador y facilitador de un esfuerzo cuyo principal impulso debe provenir de la sociedad civil.

## **Los capítulos**

En base a la Sociedad Red, se promociona por parte del IME, FUMEC y CONACYT la idea de los Capítulos, en donde la “Red Global” se forma por la agregación de Redes Locales que se les denominan “Capítulos”. Éstos son grupos con autonomía de gestión y acción definen sus áreas de interés y líneas de acción, pero con una serie de obligaciones y responsabilidades que se adhieren a la misión y visión de la Red de Talentos. Sin embargo esta Red es un organismo independiente, con plena autonomía e identidad propia, no es un programa gubernamental, ni tiene sujeción alguna las políticas del gobierno mexicano (IME, 2007:11).

La Red Global se compone de Capítulos y son los mismos Capítulos la unidad constitutiva de la Red, con la aclaración de que las instituciones mexicanas se reservan a su vez el derecho de definir las áreas estratégicas de mayor prioridad, de acuerdo con el interés nacional (IME, 2007:11). El IME, la Red de Embajadas y Consulados de México se ocupan de promover la formación de los Capítulos Regionales de la Red de Talentos. Los Capítulos que se han inaugurado son: Silicon Valley, Houston, Detroit, Condado de Orange, Alemania, Los Ángeles, Reino Unido, Washigton D.C, Toronto y Escandinavia.

---

<sup>15</sup> Las contrapartes en México son las instituciones públicas y privadas interesadas en promover el desarrollo y la innovación tecnológica del país.

---

Cada Capítulo designa sus propios planes de actividades a realizar, cuotas de membresía y las elecciones de oficiales, comités y directivos, y la aprobación del presupuesto, así como la realización de actividades locales para reclutar miembros, y son tutores para llevar compañías tecnológicas mexicanas a mercados globales. Cabe señalar que también existen actividades que involucran a todos los Capítulos. La RTM permitirá la articulación de este tipo de actividades a través de grupos de trabajo, de interés y comités globales (IME, 2008a).

### **La organización en red**

A partir de la Consolidación de los Capítulos, se comprendió la necesidad de fortalecer la Red Global con órganos y mecanismos de gobierno, así como cierta infraestructura compartida que beneficie a los mismos Capítulos y miembros. Para lograrlo se designó un Consejo Directivo, el cual es el órgano máximo de gobierno de la Red y sus miembros son los delegados debidamente electos de los Capítulos constituidos conforme a la normatividad local y que se hayan registrado ante el Consulado Mexicano. Sus funciones son tomar decisiones por mayoría simple, aprobar las modificaciones de los estatutos de la RTM, designar a los miembros de los comités globales, aprobar el presupuesto de la organización, los planes de trabajo y designar a los ejecutivos de la organización (IME, 2007:13).

Para poder ser un miembro de la RTM se necesita ser una persona mexicana, o con lazos importantes a México que resida fuera del país, y que desee contribuir con los objetivos de la organización. Para adquirir una membresía, el candidato debe ser nominado por un miembro de la Red que se encuentre al corriente con sus obligaciones, y su membresía será aprobada por el comité de membresías de cada Capítulo. Por otra parte, las elecciones al interior de la RTM, se llevan a cabo en base a la teoría de las Redes en donde no existen votos calificados ni la figura de veto, todos los votos de los miembros que estén al corriente con sus obligaciones tienen derecho a votar por igual, ya sea en persona, por correo o por correo electrónico (IME, 2007:12).

También se designó al FUMEC para fungir como Secretariado Técnico, con la finalidad de permitir dar seguimiento a los programas estratégicos planteados. Sus funciones específicas son: 1. Identificar en interacción con diferentes actores regionales, sectoriales e institucionales en México, oportunidades estratégicas en donde el involucramiento de la Red de

---

Talentos es clave 2. Reconocer las necesidades en México así como las capacidades existentes en la Red para proponer una acciones que permitan configurar una visión de colaboración y detonar iniciativas que pueden tomar la forma de acciones puntuales e inclusive programas estratégicos. 3. Facilitar la articulación para que se incorporen elementos que incidan en factores como educación, desarrollo del conocimiento e investigación, desarrollo regional, mentoría empresarial e intercambio de experiencias. 4. Apoyar a las personas e instituciones involucradas para precisar propuestas con indicadores claros y esquemas de financiamiento. 5. Colaborar con el IME en esquemas de trabajo que permitan ampliar la base de conocimiento sobre mexicanos residentes en el exterior que pueden colaborar con México (IME, 2007:17).

Un socio estratégico son los llamados “Puntos Nacionales de Contacto Sectorial” (PNCS). Ellos son actores con solidez institucional que fungen como referente mexicano para identificar las capacidades en los sectores estratégicos mencionados anteriormente, y así promover la colaboración entre los actores del sistema mexicano de Ciencia y Tecnología con la comunidad internacional (CONACYT, 2008a). Los PNCS tienen la función de identificar las oportunidades de participación en programas de cooperación internacional por medio de la articulación de proyectos entre mexicanos, la comunidad internacional y las redes de talentos mexicanos en el exterior, además de darle seguimiento a los proyectos a través de indicadores cuantitativos.

### **Programas estratégicos**

La RTM trabaja en programas prioritarios para colaborar en los sectores estratégicos. La meta es la estructuración con indicadores claros y que sirvan como prototipos de acciones que se puedan detonar a través de la RTM.

1. Programa de estancias en empresas sugeridas por los miembros de la RTM, que involucra a pasantes, profesores o investigadores.
2. Programa para involucrar el fortalecimiento de la capacidad de México al sector de plásticos con aplicaciones automotrices en colaboración con el Consorcio Tecnológico Automotriz ALITEC. A su vez esta área puede extenderse a oportunidades dentro del sector Aeroespacial.

- 
3. Levantamiento de un inventario, en colaboración con algunas organizaciones del sector automotriz, que refleje las capacidades de diseño y prueba existentes en diferentes regiones de México, con objeto de hacerlas visibles a diferentes corporativos en Estados Unidos y Canadá, a través de contactos facilitados por la RTM.
  4. Integración de una estrategia de análisis de oportunidades y fortalecimiento de capacidades para aplicaciones de RFID, con apoyo de miembros de Silicon Valley, Houston y Austin y sus contrapartes en México, para derivar un programa de fortalecimiento de empresas mexicanas de este sector.
  5. Explorar oportunidades y el fortalecimiento de capacidades para el mercado internacional de servicios hospitalarios en colaboración con la Ciudad del Conocimiento de Nuevo León y con otras entidades y organizaciones.
  6. Integración de una estrategia para dar visibilidad a empresas que pueden realizar servicios de outsourcing, call center y desarrollo de sistemas multimedia, entre otras áreas específicas buscando que los miembros puedan actuar como mentores y como canales para promocionarlas en sus áreas de influencia.
  7. Conectar demanda de servicios de diseño, manufactura y prueba de dispositivos biomédicos, a partir de oportunidades detectadas por miembros de la Red, o a través de la integración de estudios sistemáticos de oportunidades.

También se están realizando proyectos concretos en función con los programas estratégicos que tiene el IME. En el 2008 han comenzado varios proyectos como en el sector automotriz “El Cluster automotriz regional del Estado de México” donde el CAR-EM innova esquemas de colaboración para fortalecer la industria automotriz, articulando las acciones del sector académico, empresarial y gubernamental para desarrollar estrategias e impulsar acciones para fortalecer a ese sector. Las principales metas son: 1. Sustituir importaciones mediante el incremento del valor agregado a los bienes y servicios producidos en el Estado de México 2. Atraer a la región inversión extranjera por 150 millones de dólares para el 2009. 3. Reducir entre un 5 y 10 % los costos logísticos e incrementar en la misma proporción la productividad de los proveedores (FUMEC, 2008). Además en este sector se han concretado alianzas estratégicas con diferentes empresas tractoras como NISSAN, Robert Bosh, Ford, Chrysler y METALSA; así como con los integrantes del Clúster de la Industria Automotriz de Nuevo

---

León (CLAUT) para impulsar la capacidad técnica y mejorar el desempeño empresarial de los talleres.

### **Análisis de la Red Mexicana de Talentos**

Este proyecto tiene tanto fortalezas y oportunidades como debilidades y retos. En cuanto a las fortalezas, a pesar que la RTM es proyecto nuevo e innovador ha comenzado a tener resultados favorables. Los trabajadores mexicanos calificados desean colaborar en esta red, sobre todo porque quieren que su país de origen mejore económicamente o simplemente desean que sus familiares que residen en México vivan mejor. Los trabajadores calificados tienen la ventaja de emigrar con documentos, tienen permiso para trabajar legalmente en Estados Unidos, y el gobierno asume su trabajo como si fueran nacionales, por lo tanto son los que más dinero ganan, los que tienen un mejor puesto en las empresas multinacionales y por ende tiene un status elevado en la sociedad.

La principal debilidad de este proyecto es que el enfoque del Brain Gain asume que los trabajadores calificados van a transferir parte de sus conocimientos, experiencias y ayuda a sus co-nacionales en el exterior, por lo tanto refleja que los trabajadores mexicanos calificados están dispuestos a coadyuvar al desarrollo del estado mexicano. Pero bajo otra perspectiva ¿Realmente el IME puede hacer una vinculación beneficiosa con estos mexicanos para que estén dispuestos a trabajar más tiempo con la finalidad de beneficiar económicamente a su país de origen sin recibir nada a cambio? Si bien el sentimiento de pertenencia nacional es el fundamento para los programas y para la participación de quienes se encuentran en él, a la hora de su puesta en práctica es difícil pensar que el proyecto pueda tener continuidad si no se traduce en otro tipo de incentivos. Esto significa que no todos los trabajadores mexicanos calificados son “bondadosos” y van a ceder todo lo que pueden aportar para beneficiar al estado mexicano, sino que al ser un trabajador calificado con experiencia en “negocios” es muy probable que desee tener algo a cambio, y la RTM no plantea en sus políticas los beneficios personales que puedan tener los “talentos” en el exterior.

La oportunidad principal de conectar en una red del conocimiento a los trabajadores mexicanos calificados que viven en el exterior, es la de aprovechar sus conocimientos, contactos, know-how entre otras cosas mencionadas anteriormente para beneficiar al estado

---

mexicano. El estado debe de “aprovechar” el alto status de los trabajadores calificados en el extranjero para que pueda circular eficientemente el conocimiento hacia México para que genere inversión y desarrollo, porque en el mundo contemporáneo el conocimiento es el motor del desarrollo y de la mejora de la productividad. Sin duda otra oportunidad es la de aprovechar a los trabajadores mexicanos calificados en el exterior que desean cooperar con el gobierno mexicano con el proyecto de la RTM. Los “talentos” por el simple hecho de sentirse parte de sus comunidades de origen se dan la tarea de integrarse a esta red y de colaborar en los proyectos que se estén generando en su capítulo, a pesar de no tener ningún otro estímulo más que su sentimiento de identidad nacional.

Por lo tanto, los retos a futuro de la RTM son el expandir la red a más países Europeos y Asiáticos, ya que de igual forma existen (en menor medida) trabajadores mexicanos calificados, e igualmente podrían ser estratégicos para el desarrollo del estado mexicano. También se debe tener en cuenta que no todos los trabajadores calificados van a beneficiar al estado mexicano sin conseguir nada a cambio, por lo que se deben de promocionar “beneficios adicionales” para ellos, ya que si son los responsables que el estado mexicano salga a delante por sus conocimientos en el extranjero también deben de reeditarles y así tanto la RTM gana como el negocio del trabajador calificado.

#### **IV. Organización y Desarrollo Comunitario: El caso del Programa 3x1 en Hidalgo**

La magnitud del fenómeno migratorio en Hidalgo ha aumentado considerablemente a partir de 1980 y hasta nuestros días. De acuerdo al CONAPO (2002), el estado presenta un “alto” grado de intensidad migratoria, ubicándose entre los primeros lugares a nivel nacional. Asimismo, se advierte que el 23% de los hogares, es decir, casi 130 mil hogares hidalguenses están relacionados con este fenómeno. En términos generales, según la Coordinación de Apoyo al Hidalguense en el Estado y el Extranjero (CAHIDEE), hasta finales de 2008, había más de 250 mil hidalguenses residiendo en Estados Unidos (CAHIDDE, 2008). De hecho, según la tasa neta de migración internacional en el estado, poco más de 12 personas promedio por cada mil habitantes, se fueron a radicar al extranjero en el 2010.<sup>16</sup>

---

<sup>16</sup> 6º Informe de Gobierno, Lic. Miguel Ángel Osorio Chong, 2011.

---

Ante la gran intensidad migratoria que presenta el estado, no es ajeno admitir la evidente dependencia económica que tienen miles de familias hidalguenses con respecto a los recursos provenientes del extranjero. De ahí que, las remesas representen el beneficio más directo y palpable del fenómeno migratorio internacional. Además, cuando estos modestos recursos monetarios se agrupan, consiguen tener un papel significativo en el flujo de capital exterior hasta conformarse en una de las principales fuentes de financiamiento externo en beneficio de los países en desarrollo. En otras palabras, las remesas constituyen los verdaderos programas de ajuste económico para los países pobres (Ramos, 2002).

Actualmente, México es el mayor receptor de remesas América Latina y el tercero a nivel mundial (Banco Mundial, 2011), según el Banco de México, entre el 2000 a 2009, las remesas aportaron al Producto Interno Bruto (PIB) del país un promedio del 2%. Con respecto al estado de Hidalgo, desde 1995, las remesas registraron 72 mil dólares. En los años siguientes estas percepciones continuaron su crecimiento y para 2001, el aumento fue de cuatro veces su volumen. El mayor crecimiento de las remesas de los hidalguenses se registró entre 2003 a 2007. Sin embargo, al igual que en la tendencia nacional, en 2008 y 2009 las remesas estatales comenzaron a caer hasta 940 mil dólares y 737 mil dólares respectivamente. El último dato de 2010, refleja que estas percepciones continuaron disminuyendo hasta sumar 714,5 millones de dólares.<sup>17</sup> Aunque, parece que la caída se ha estabilizado como resultado de la recuperación en la economía estadounidense, se espera que para los próximos años estos recursos mantengan este nivel; lo cual, nos indica un importante caudal económico para el Estado. Basta mencionar que, entre 2003 a 2008, su aportación al PIB estatal promedio fue de cerca del 7%, cifra muy superior a la media nacional durante el mismo periodo.

Al comparar el monto de las remesas de los hidalguenses con otros renglones de ingreso de la economía estatal encontramos que, en 2008, estos recursos representaron el 151% del sector agropecuario, el 25% de la industria manufacturera; 65% del comercio, y más de siete veces el sector turístico. También, al comparar las remesas de los hidalguenses con la masa salarial en el estado, se refleja que esta percepción representó durante el periodo entre 2005 a 2008, el 100%, 99% y 93% respectivamente.<sup>18</sup>

---

<sup>17</sup> Información del Banco de México, Sistema Nacional de Cuentas (SIE).

<sup>18</sup> Información en base a datos del Banco de México, Sistema de Información Económica (SIE), Ingresos por remesas familiares, distribución por entidad federativa, varios años; y Sistema de Cuentas Nacionales 2003-2009 (INEGI, 2010).

---

Ahora bien, las remesas enviadas por los hidalguenses están dedicadas principalmente a cubrir el consumo básico de sus familias. Sin embargo, una mínima parte de ellas es transferida de forma colectiva por parte de los migrantes organizados en torno a una misma comunidad o municipio, el objetivo de estas aportaciones es mejorar la vida de sus comunidades de origen.<sup>19</sup>

En este sentido, desde la gubernatura de Manuel Ángel Núñez Soto (1999-2004) y durante la siguiente gestión de Miguel Osorio Chong (2005-2011), el gobierno del estado ha reforzado la dimensión organizativa de hidalguenses en Estados Unidos a fin de estimular la vinculación de los migrantes con sus comunidades de origen y, a su vez, promover el desarrollo de obras públicas en sus lugares (Frías et al., 2006).

Las asociaciones de migrantes hidalguenses han tenido un paulatino crecimiento que se ha visto reflejado en las últimas décadas. Pero sin duda, esta magnitud ha sido mucho más evidente en los últimos cinco años. Prueba de ello es que en 1998 el directorio de organizaciones de oriundos de las SRE (1999) registró la existencia de 4 asociaciones. Para 2003, el directorio del PCME (SRE, 2003) contó 11 organizaciones. Esto es, que entre 1998 y 2003 solamente se presentó un modesto aumento de 7 asociaciones en 5 años.

Continuando con este punto, en 2005 Escala (2006) encuentra la existencia de 36 asociaciones, es decir, un crecimiento de 25 organizaciones con respecto a 2003. Para marzo de 2010, en el directorio de organizaciones de oriundos del IME existen registradas un total de 116 asociaciones de migrantes hidalguenses. Así pues, se evidencia un sorprendente crecimiento de 80 asociaciones, o sea un poco más del doble de asociaciones que en 2005 (en cinco años) y casi diez veces más que en 2003 (en 7 años)<sup>20</sup> (Véase Tabla 1).

El aumento en el número de organizaciones de hidalguenses puede explicarse a partir de una clara presencia y articulación de los factores señalados, como son comunidades mejor establecidas de los migrantes hidalguenses y la presencia de liderazgos y redes más preparadas para la formación de asociaciones. Pero sobre todo, como veremos más ampliamente en el siguiente capítulo, se debe a la existencia de apoyos por parte de la actual administración estatal del Gobernador Miguel Ángel Osorio y de la oficina de atención a migrantes en el estado (CAHIDEE).

---

<sup>19</sup> La mayor parte de estos recursos son utilizados para la construcción de infraestructura pública básica como carreteras y puentes, parques, centros comunitarios, escuelas, instalaciones deportivas, entre otras; la creación de proyectos sociales que beneficien a la comunidad como la construcción de clínicas de salud, centros educativos, otorgamiento de becas; y para proyectos productivos en los lugares de origen.

<sup>20</sup> Es importante señalar que estas asociaciones pueden estar integradas desde 5 migrantes hasta por decenas o cientos. Sin embargo, aquí se resalta la labor en la conformación de agrupaciones por parte del gobierno.

**Tabla 1. Crecimiento de las asociaciones de migrantes hidalguenses (1998-2010)**

<b>Año</b>	<b>1998</b>	<b>2003</b>	<b>2005</b>	<b>2010</b>
<b>N° Asociaciones</b>	4	11	36	116
<b>Estados y ciudades de asentamiento</b>	4 ciudades en 3 estados	12 ciudades en 4 estados	20 ciudades en 12 estados	23 ciudades en 17 estados

Fuente: Elaboración propia en base a SER, 1998, 2003; Escala, 2006; y para 2010 en la página electrónica <http://www.ime.gob.mx/DirectorioOrganizaciones/> (Consultado en Marzo de 2010).

Asimismo, la Tabla 1 ilustra que la expansión no sólo ha sido numérica, sino que también ha sido geográfica en relación a los destinos de la migración internacional hidalguense. Por ejemplo, entre 1998 y 2003 prevalece la presencia de asociaciones en los estados y ciudades tradicionalmente receptoras de la migración mexicana, es decir, California, Illinois y Texas (SRE, 1999, 2003). Así, en 2005 la propagación de las organizaciones de migrantes hidalguenses comenzó a expandirse a 9 diferentes estados de Norteamérica como: Arkansas, Indiana, Florida, Georgia, Kansas, Maryland, Michigan, Nevada y Nueva York (Escala, 2005). Mientras que para 2010, solo se incorporaron 3 estados más (Columbia, Utah y Minnesota). Otro aspecto, señala que entre 2003-2010, lo que más se incrementó fueron las ciudades de destino, pasando de 4 ciudades en 2003, a 23 en 2010. Entre los nuevos destinos se destacan urbes como Atlanta, Detroit, Kansas City, Las Vegas, Nueva York, Miami, Orlando, Phoenix, Raleigh, Salt Lake City y Washington

A partir del desarrollo de la dimensión organizativa de los migrantes, entre las principales iniciativas implementadas por el gobierno estatal, de 2002 a 2010, para impulsar el desarrollo comunitario y la inversión productiva en la entidad destaca los programas: Migrante Invierte en México (Migrante Invierte en Hidalgo),<sup>21</sup> la Iniciativa 3x1 para Migrantes, el programa Peso x Peso, Dólar x dólar,<sup>22</sup> y el Fondo de Apoyo a Migrantes.<sup>23</sup> En términos

<sup>21</sup> El programa piloto Invierte en México buscó dar un nuevo destino al ahorro de los migrantes hidalguenses, aprovechando sus capacidades empresariales, identificando propuestas y formulando proyectos productivos, a través de la estructuración de sus respectivos planes de negocio de sus proyectos (Vargas, 2007 CAHIDEE, 2005).

<sup>22</sup> Este programa consistían en que por cada dólar aportado por el migrante el gobierno estatal se comprometía a entregar un peso más por cada proyecto. El programa comenzó financiado algunos proyectos productivos, pero después buscó cubrir a aquellos proyectos que no cumplían con las reglas de operación del 3x1. (Vargas, 2007).

<sup>23</sup> Durante la administración de Miguel Osorio se ejecutaron dos programas de inversión con las remesas. Por un lado, en 2008 dentro del programa REHUNE, se incluyó una vertiente de Inversión Productiva para desarrollar

---

cuantitativos, estos programas han realizado un total de 1096 proyectos, mediante una inversión superior a los 232 millones de pesos.

En síntesis, las remesas colectivas enviadas se han configurado como un motor indirecto del desarrollo económico regional y funcionan como un complemento a los programas públicos de financiamiento a proyectos productivos en la entidad. Entre los programas con mejor aprovechamiento por parte de los migrantes organizados se destaca la Iniciativa 3x1 para Migrantes, que viene funcionando desde el año 2002 y hasta la actualidad.

La Iniciativa 3x1 para Migrantes apareció durante una época importante de transición política en México. El Presidente Vicente Fox del Partido de Acción Nacional (PAN) llegó al poder en 2000 y una de sus primeras prioridades fue el desarrollo de vínculos más fuertes con los migrantes mexicanos en Estados Unidos. Entre estas acciones se incluyó la creación de este Programa para Migrantes que inició a nivel federal en el 2002, aunque originalmente este programa fue creado en Zacatecas a mediados de los ochenta.<sup>24</sup>

En los años que lleva de funcionamiento, el Programa 3x1 para Migrantes se ha consolidado y actualmente se constituye como el único programa social del gobierno mexicano que ha tenido su origen en la sociedad organizada, en este caso, en las organizaciones de migrantes mexicanos en Estados Unidos. (Fernández, et al., 2006). Entre los resultados más recientes, se indican que, de septiembre de 2009 a junio de 2010, el Programa canalizó recursos federales por más de 490 millones de pesos. En términos reales, estos recursos permitieron recabar un total de 1.081.3 millones de pesos, con los cuales se han aprobado hasta el momento se han aprobado 1.901 proyectos de 715 clubes de migrantes (SEDESOL, 2010).

En este sentido, el número de proyectos del año 2009, duplicó a lo realizado cuando se dio inicio al programa. Lo mismo sucede en cuanto al presupuesto ejercido, ya que el monto de 2009 es un poco más del triple del 2002. Lo que resulta interesante, es que si bien hasta 2005 el volumen del presupuesto fijado para este programa se incrementaba a cada año, en 2006 el

---

pequeños negocios en las comunidades expulsoras. Por otra parte, en el 2009, 10 municipios del estado fueron seleccionados en el programa Fondo de Apoyo a Migrantes, creado por el gobierno federal, con el objetivo atender y mejorar las expectativas de la población migrante, atendiendo importantes proyectos del tipo productivo y apoyos para el mejoramiento de vivienda.

<sup>24</sup> A partir de 1986, los migrantes convinieron con el entonces gobernador de Zacatecas Genaro Borrego Estrada, el realizar obras para sus comunidades aportando sumas iguales por ambas partes. No se trataba de un programa en forma, sino de la voluntad de emprender acciones de manera conjunta. Esta práctica se formalizó en 1992, cuando se agregó el aporte de SEDESOL bajo el nombre de Programa 2x1. En 1999, se transformó en Programa 3x1 y, por iniciativa de los mismos migrantes zacatecanos, adquirió carácter nacional en 2002. (García Zamora, 2003, 2004, 2005; Moctezuma, 2003, 2006).

---

presupuesto sufrió un retroceso que se también se reflejó en el número de proyectos pasando de 1703 a 1346 entre esos años.

Desde entonces, el Programa 3x1 para Migrantes se ha constituido como el único programa social del gobierno mexicano que ha tenido su origen en la sociedad organizada; en este caso, en las organizaciones de migrantes mexicanos en Estados Unidos. (Fernández, et al., 2006). De forma acumulada, entre 2002 a 2009, se destinaron un poco más de 7 billones de pesos al Programa 3X1, los cuales han permitido realizar 12.262 proyectos cofinanciados con fondos de inversiones provenientes en partes iguales de los gobiernos federal, estatal y municipal de México y de las comunidades migrantes. También, durante este mismo período se estima que una media inferior al 1% de los recursos totales invertidos cada año se dedicaron a los costes operativos del programa, excepto en 2003, cuando alcanzaron el 3% (Canales, 2008).

En cuanto al ámbito del estado de Hidalgo, el Programa 3x1 comenzó su primer año de funcionamiento con la realización de apenas 5 obras, producto de una modesta inversión de un poco más de 2 millones de pesos y la participación de 3 municipios. En el siguiente año, el programa continuó sin generar demasiadas expectativas entre la comunidad migrante y solo realizaron 9 obras, incluso la inversión total durante ese año fue menor que el anterior con 1.8 millones de pesos y seguían participando muy pocos municipios.<sup>25</sup>

A pesar de los resultados, como hemos visto, el gobierno de Hidalgo continuó fomentando la creación de organizaciones del estado mediante el Programa de Comunidades Hidalguenses en el Exterior. A través del fortalecimiento de la dimensión organizativa de hidalguenses en Estados Unidos y una mejor promoción del Programa 3x1, en 2006, nuevamente aumento el número de proyectos a 27 obras, aunque el beneficio y la inversión del programa continuaron siendo bajos.

Entre 2007 a 2009, el Programa 3x1 vivió su punto más alto en el estado al realizar un total de 294 obras, producto de más de 151,5 millones de pesos y beneficiado a 775 mil habitantes en el estado. Comparado con lo realizado entre 2002 a 2006, este notable aumento

---

<sup>25</sup> Los escasos resultados del programa en su primeros años se debían a factores como el desconocimiento por parte de la comunidad migrante hidalguense, pero sobre todo, a la falta de organizaciones de oriundos en el estado, puesto que hasta 2003 sólo había 11 organizaciones registradas (SRE, 2003). Por ello, como señalan los estudios del Programa 3x1, el estado de Hidalgo representaba un caso imperfecto, puesto que la base de esta iniciativa parte del apoyo de las asociaciones migrantes en el exterior. En sí, se afirmaba que los migrantes hidalguenses eran el actor ausente en este proceso (Frías et al., 2006).

represento más de nueve veces el número de proyectos, inversión total y beneficiarios del programa.<sup>26</sup> (Ver Tabla 2).

**Tabla 2. Número de proyectos, beneficiarios y volumen del presupuesto del Programa 3x1 en el estado de Hidalgo, 2002-2009.**

Año	N° Obras	N° Beneficiarios	Inversión				Total
			Migrantes	Federal	Estatad	Municipal	
2002	5	5.425	536.111	536.111	536.111	536.111	2.144.444
2003	9	17.770	463.072	463.072	463.072	463.072	1.852.288
2004	24	38.422	2.066.103	2.066.103	2.066.103	2.066.103	8.264.410
2005	19	22.891	2.390.450	2.390.450	2.390.450	2.390.450	9.561.799
2006	27	21.570	2.342.239	2.342.239	2.342.889	2.342.889	9.370.254
2007	49	92.729	3.833.437	3.833.437	3.833.437	3.717.038	15.217.348
2008	130	184.248	19.999.999	19.999.999	11.104.803	12.438.351	63.543.153
2009	115	499.778	16.842.663	21.045.637	21.045.637	14.546.075	73.480.013
Total	378	882.833	48.474.073	52.677.047	43.782.501	38.500.088	183.433.708

Fuente: elaboración propia en base a los resultados reportados en los 11 informes de Gobierno de las administraciones de Lic. Manuel Ángel Núñez Soto (1999-2005) y del Lic. Miguel Ángel Osorio Chong (2005-2009); Frías et al., (2006); e información proporcionada por Rafael Arista, Encargado de Departamento del Programa 3x1 del CAHIDEE.

Finalmente, el dato más reciente de 2010, señala que se realizaron 140 obras de beneficio comunitario, lo que representó una inversión superior a los 85 millones de pesos.<sup>27</sup> En resumen, de 2002 a 2009, el Programa 3x1 para Migrantes ha realizado un total de 518 obras, producto de una inversión total de poco más de 268 millones de pesos, con lo cual se ha beneficiado a 885.334 habitantes de diversos municipios del estado, la mayor parte de ellos clasificados con un grado muy alto y alto de intensidad migratoria.

Por otra parte, de todas las obras realizadas, entre las propuestas de los migrantes hidalguenses predomina la ejecución de infraestructura pública sobre la inversión productiva, puesto que, de este último aspecto se han presentado no más de una docena de proyectos. En contraparte, las principales iniciativas este programa ha sido la obra pública encabezada por proyectos de pavimentación, asfaltado y construcciones de caminos; centros de desarrollo

<sup>26</sup> Información de los todos los informes de Gobierno de las Administraciones estatales de Manuel Ángel Núñez Soto (1999-2004) y Miguel Ángel Osorio Chong (2005-2011).

<sup>27</sup> 6° Informe de Gobierno, Lic. Miguel Ángel Osorio Chong, 2011.

comunitario; obras de electrificación; e infraestructura y equipamiento educativo (Ver tabla siguiente).

**Tabla 3. Tipos de Obras realizadas por el Programa 3x1 para Migrantes en Hidalgo, 2002-2009.**

Tipo de Obra	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	Total
Urbanización (Plazas Jardines, puentes etc.)	1	1	1	1	4	4	6	5	23
Electrificación		2	1			1	19	16	39
Centros de Desarrollo Comunitario	1			2	5	9	17	13	47
Pavimentación de Calles y Asfaltado de Caminos	1	5	9	7	9	21	53	45	150
Agua Potable			2	3	1	3	6	9	24
Sistemas de Alcantarillado			2	1	1		2	4	10
Infraestructura y equipamiento Educativo			4	1		3	14	14	36
Instalaciones Deportivas u Culturales	2	1		3	6	5	4	7	28
Proyectos Productivos			2				3	1	6
Centros de Salud				1		3	6	0	10
otros			3		1			1	5
<b>Total</b>	5	9	24	19	27	49	130	115	378

Fuente: elaboración propia en base a los resultados reportados en los 11 informes de Gobierno de las administraciones de Lic. Manuel Ángel Núñez Soto (1999-2005) y del Lic. Miguel Ángel Osorio Chong (2005-2009); Frías et al., (2006); e información proporcionada por Rafael Arista, Encargado de Departamento del Programa 3x1 del CAHIDEE.

En general, todas estas obras realizadas durante estos años han contribuido, en cierto modo, a disminuir los altos grados de marginación de las comunidades de origen de los migrantes hidalguenses en Estados Unidos. Sin embargo, como se señaló anteriormente, las remesas colectivas todavía están lejos de ser utilizadas para fomentar el desarrollo comunitario, debido a que en la lógica de las organizaciones de oriundos hidalguenses no es prioritaria la realización de proyectos utilitarios.

Ahora bien, las contribuciones y aportes más significativos del Programa 3x1 no solo se reflejan en el desarrollo social, sino que también han abierto un espacio para la participación social y política de los migrantes y sus organizaciones en la vida social y política de sus comunidades. Esta nueva participación política se sustenta en un tipo de transnacionalismo desde abajo que permite a los migrantes participar en un proceso de negociación con los

---

diversos actores políticos en los distintos niveles de gobierno de Hidalgo (Smith, 2006; Portes, et al., 1999). Asimismo, la nueva posición de los migrantes hidalguenses en la vida social y política del estado, les permite incidir más allá, participando directamente en el seguimiento y evaluación del conjunto de políticas públicas del gobierno estatal. De este modo, las remesas colectivas constituyen el recurso necesario para que los migrantes organizados se conviertan en actores sociales y políticos, al menos en ámbito estatal.

En fechas recientes finalizó la gestión estatal del Lic. Miguel Ángel Osorio y parece, al menos, que la política de atención a migrantes gozará de cierta continuidad en entrante administración estatal. Esto, debido a que, durante 2010, por primera vez en su historia el ambiente electoral de Hidalgo traspaso sus límites territoriales hasta los Estados Unidos. Los principales contendientes a la gubernatura del estado, Francisco Olvera Ruiz candidato del PRI y la candidata de oposición Xochitl Galvéz, realizaron sendas campañas de proselitismo visitando a las comunidades de migrantes hidalguenses en las ciudades de Houston y Tampa Bay respetivamente.

Al final, el resultado de la elección favoreció al Lic. Fráncico Olvera Ruiz, quien como triunfador realizó una nueva visita a los oriundos hidalguenses en Estados Unidos, esta vez a la ciudad de los Ángeles, California. En esa visita, el gobernador electo manifestó su interés por vincularse activamente con los hidalguenses en Estados Unidos y se comprometió a crear espacios físicos, en donde, los hidalguenses puedan recibir orientación y asistencia a las problemáticas que cotidianamente enfrentan. Dichos espacios se refieren a las denominadas Casas Hidalgo.<sup>28</sup>

A partir de la visión y compromiso manifestado por el gobernador electo, adicionado a la breve información presentada, resulta evidente que en los próximos años y en particular en 2012, la atención del fenómeno migratorio no saldrá de las prioridades de gobierno estatal. La realidad está en los hechos y el gobierno de Hidalgo tiene la firme convicción de seguir fortaleciendo sus vínculos con el Hidalgo de fuera. Así, de momento y al menos en el papel, entre los propósitos de la actual gestión estatal están, por un lado, continuar realizando acciones en favor de los migrantes en el exterior; y, por otro lado, proteger a sus familias en el Estado. Lo cual, denota un nuevo enfoque de tipo trasnacional en la política de atención migratoria.

---

<sup>28</sup> “Olvera Se Compromete Con Migrantes Hidalguenses”, *Diario Plaza Juárez*, 11 De Agosto De 2010.

---

## V. Notas Finales

En las teorías explicativas del desarrollo, tanto en América Latina como en el mundo, en muy limitadas ocasiones han prestado atención a la migración internacional. A lo mucho, los flujos migratorios fueron tratados como un fenómeno exiguo o como un reflejo de los problemas de los países subdesarrollados. Sin embargo, esto ha cambiado. El tamaño de las comunidades de migrantes mexicanos en el exterior y volumen de las remesas sociales y monetarias que envían a sus regiones de origen, han despertado un nuevo interés teóricos, en donde estos recursos masivos juegan un papel protagónico en el desarrollo de sus lugares de origen. Para muchos especialistas, tanto la migración laboral como la migración calificada pueden desempeñar un papel crucial para resolver problemas del pasado y además aportar los recursos monetarios e intelectuales necesarios para el desarrollo a largo plazo.

No obstante, estas aseveraciones optimistas son exageradas. No existen ninguna evidencia de que algún país haya alcanza altos niveles de desarrollo sostenido sobre la base de la migración internacional. Y quizá más importante, los efectos positivos de estas aportaciones dependen de otros factores. Según sean éstos, la migración puede llevar a consecuencias muy diferentes: estancamiento económico, vaciamiento de los lugares de origen y pérdida masiva de talentos, frente a la vigorización de las economías locales, nuevas actividades productivas y contribuciones significativas para el desarrollo científico y tecnológico (Portes, 2006).

En lo referente a la migración laboral, la atención principal es la de si el carácter cíclico del flujo migratorio puede mantenerse. Mientras que la migración de manera inevitable genera un proceso de establecimiento en el país de acogida, de cuyo grado de asimilación depende el patrón normativo del retorno tras estancias temporales y rige el potencial de movimiento para el fortalecimiento de las economías locales y para evitar el despoblamiento. Las migraciones de carácter cíclico operan mejor tanto para las sociedades de origen como para las receptoras. Los migrantes que retornan tienen mayores probabilidades de ahorrar y realizar inversiones productivas en sus lugares de origen; dejan a sus familias a las que envían considerables remesas. De mayor importancia aun, resulta el hecho de que los migrantes temporales no comprometen el futuro de la siguiente generación al poner a sus hijos en peligro de una asimilación descendente en el extranjero. Al grado de que los gobiernos de los países de origen proporcionan los recursos educativos necesarios, estos niños pueden crecer sanos en sus propios países, beneficiándose de las experiencias y las inversiones que les envían sus padres.

---

Por otra parte, la migración de profesionistas no necesita ser formalmente de un tipo cíclico para serlo en la práctica. Sin duda, los profesionistas migrantes por lo común cuentan con la motivación necesaria y con los recursos para participar en las actividades transnacionales a favor de las instituciones y de las regiones de su país de origen. Como atestigua el caso del programa Red de Talentos, estas actividades con frecuencia pueden significar una considerable contribución al desarrollo científico y tecnológico de las naciones de origen.

En esta área, así como en todas las que inciden en el desarrollo nacional, el papel del Estado mexicano mediante políticas públicas es decisivo. De esta forma, la relación positiva entre la migración y el desarrollo no es automática. Las fuerzas del mercado por sí solas no pueden establecer conexión alguna entre estos dos conceptos. La intervención activa del gobierno mexicano para generar una estructura productiva en las áreas rurales e instituciones científicas y tecnológicas capaces de innovar constituye la condición necesaria para materializar el potencial de desarrollo de los flujos de migración. La experiencia de los países como México que han seguido una postura activa hacia sus comunidades de migrantes y su potencial económico y científico proporciona una clara lección para el futuro de su desarrollo.

## VI. Bibliografía

- ADAMS, R. (2003) «International migration, remittances and the brain drain: A study of 24 labor-exporting countries», en: World Bank Policy Research Working Paper 3069.
- ALBA (2009) «Migración internacional y políticas públicas», en: LEITE, P. y S. E. GIORGULI, *El estado de la migración. Las políticas públicas ante los retos de la migración mexicana a Estados Unidos*, México: CONAP
- BANCO MUNDIAL (2011) *Migración y Remesas 2011*, New York: Banco Mundial.
- \_\_\_\_\_ (2006) *Perspectivas Económicas Mundiales 2006*, New York: Banco Mundial.
- BOLAY, J. y G. TEJADA (2005) «Impulsar el desarrollo a través de la circulación del conocimiento: una mirada distinta a las migraciones de los mexicanos altamente calificados», en: *Global Migration Perspectives*, N°51. Comisión Mundial sobre las Migraciones Internacionales.
- CAHIDDE (2008) *Presentación General, Hidalgo: Coordinación de Apoyo al Hidalguense en el Estados y el Extranjero*, octubre.
- CANALES, A. (2006) «El papel de las remesas en la reducción de la pobreza en México. Mitos y Realidades», en: *Carta Económica Regional*, año 19 N°98 octubre -diciembre, pp.3-12.
- \_\_\_\_\_ (2008) *Vivir del norte: remesas, desarrollo y pobreza en México*, México: Consejo Nacional de Población.
- CASTAÑOS-LOMNITZ, H. (2004) *La migración de Talentos en México*, México: Instituto de Investigaciones Económicas Universidad Nacional Autónoma de México.
- CASTELLS, M. (2002) «Internet y la Sociedad Red», en: [www.uoc.es/web/cat/articulos/castells/castellsmain12.html](http://www.uoc.es/web/cat/articulos/castells/castellsmain12.html)

- 
- CONACYT (2008) «Puntos Nacionales de Contacto Sectorial», Disponible en [www.snitt.org.mx/pdfs. Pncs.ppt](http://www.snitt.org.mx/pdfs/Pncs.ppt)
  - CONAPO (2007) «La migración Calificada de mexicanos a Estados Unidos», en: Boletín de Migración Internacional. Consejo Nacional de Población, Año10, N°. 22.
  - \_\_\_\_\_ (2007a) «Población Mexicana residente en Estados Unidos por diversas características demográficas, según región de nacimiento 2007» en: [www.conapo.gob.mx/mig\\_int/s2008/material/03\\_01\\_04.xls](http://www.conapo.gob.mx/mig_int/s2008/material/03_01_04.xls).
  - \_\_\_\_\_ (2005) «Estados de la Unión Americana donde los mexicanos ocupan las cinco primeras posiciones en el ranking de poblaciones inmigrantes 2005», en: [www.conapo.gob.mx/mig\\_int/s2008/material/03\\_01\\_03.xls](http://www.conapo.gob.mx/mig_int/s2008/material/03_01_03.xls).
  - \_\_\_\_\_ (2004) *Cuadros estadísticos*, en: [www.conapo.gob.mx/mig\\_int/series/01.htm](http://www.conapo.gob.mx/mig_int/series/01.htm).
  - \_\_\_\_\_ (2002) *Índice de Intensidad Migratoria México-Estados Unidos 2000*, México: Consejo Nacional de Población, pp. 15-27.
  - CORTÉS, A. y A. SANMARTÍN (2009), «Las prácticas transnacionales de los/las migrantes vinculadas al desarrollo. Un estudio a partir del contexto español», en: *Revista del Ministerio de Trabajo e Inmigración. Migraciones Internacionales*, Madrid, núm. 80: 191-209.
  - CORTINA, J. De LA GARZA, E. y E. OCHOA-REZA (2004) «Remesas: límites al optimismo», en: *Foreign Affairs en Español*, Vol. 5, No. 3. (Julio-Septiembre):27-36.
  - CHAMI, R.; FULLENKAMP, C. y S. JAHJAH (2003) *Are Immigrant Remittances Flows a Source of Capital for Development?*, en: IMF Working Paper WP/03/189. Washington D. C. Fondo Monetario Internacional
  - DELGADO WISE, R. (2006) «Migración e imperialismo la fuerza de trabajo mexicana en el contexto del TLCAN», en: OTERO, G. (Coord.) (2006) *México en transición: globalismo neoliberal, Estado y sociedad civil*, México: M. Á. Porrúa, UAZ, Cámara de Diputados.
  - DE UGARTE, D. (2007) *El poder de las Redes*, Argentina: Editorial El Cobre.
  - ESCALA RABADÁN, L. (2006) *Dimensión organizativa de la migración hidalguense en los Estados Unidos*, Hidalgo: Gobierno del Estado de Hidalgo.
  - FERNÁNDEZ DE CASTRO, R.; GARCÍA ZAMORA, R. y A. VILA FREYER (Coord.) (2006) *El Programa 3X1 para Migrantes ¿Primera Política Transnacional en México?*, México: M.Á. Porrúa, UAZ, ITAM.
  - FOMIN (2004) *Remittances to Latin America and the Caribbean: Goals and Recommendations*, Washington D. C: Fondo Multilateral de Inversiones, Banco Interamericano de Desarrollo.
  - FRÍAS, N., IBARRA, M y L. RIVERA (2007) «La organización comunitaria. Actor ausente en la reglamentación del Programa 3x1 para Migrantes en Hidalgo», en: FERNÁNDEZ DE CASTRO, R., et al., (Coord.) *El Programa 3X1 para Migrantes ¿Primera Política Transnacional en México?*, México: M.Á. Porrúa, UAZ, ITAM.
  - FUMEC (2008) «Áreas programáticas» Fundación Mexicana para la Ciencia, en: [fumec.org.mx](http://fumec.org.mx).
  - GARCÍA ZAMORA, R. (2004) «Los retos económicos de las organizaciones de migrantes mexicanos en Estados Unidos: El caso de las Federaciones de Clubes Zacatecanos», en: Work paper de la Universidad de Zacatecas, Doctorado en Estudios de Desarrollo.
  - \_\_\_\_\_ (2004) «Migración internacional y desarrollo local: una propuesta binacional para el desarrollo regional del sur de Zacatecas, México», en: DELGADO WISE, R. y M. FAVELA (Coord.) *Nuevas tendencias y desafíos de la migración internacional México-Estados Unidos*, México: M.Á. Porrúa
  - \_\_\_\_\_ (2005) «Migración internacional y remesas colectivas en Zacatecas, Impactos y desafíos del Programa 3x1», en: *Foreign Affairs en Español*, vol. 5(3), pp.43-52.
  - GOLDRING, L. (2005) «Implicaciones sociales y políticas de las remesas familiares y colectivas», en: DELGADO WISE, R. y B. KNERR (coords.) *Contribuciones al análisis de la migración*

---

*internacional y el desarrollo regional en México*. México: Universidad Autónoma de Zacatecas y Miguel Ángel Porrúa.

- GORDON, A. (2007) «Teorías sobre movilidad de científicos y políticas públicas: los enfoques del Brain Drain y Brain Gain y su impacto en las políticas públicas», en: Instituto de Investigaciones Gino Germani, (Universidad de Buenos Aires) y Centro Redes –Conicet.
- GUARNIZO, L.E. (2003) «The Economics of Transnational Living», en: *International Migration Review*, N°37(otoño), pp.666-699.
- HUGO, G. (2005) «Experiencias asiáticas con las remesas», TERRY, D. y R. WILSON (editores), *Remesas de inmigrantes: Moneda de cambio económico y social*, Washington, D. C: Banco Interamericano de Desarrollo.
- IMAZ, C. (2006) *La nación mexicana transfronterizas: Impactos Sociopolíticos en México de la emigración a Estados Unidos*, México: Facultad de Ciencias Políticas y Sociales UNAM.
- IME (2008) «La Red de Talentos Mexicanos en el Exterior», en: [www.ime.gob.mx/redtalentos](http://www.ime.gob.mx/redtalentos).
- \_\_\_\_\_ (2007) «Red de Talentos Mexicanos en el Exterior: La perspectiva institucional de México», en: [www.ime.gob.mx](http://www.ime.gob.mx)
- INEGI (2010) *Censo de Población y Vivienda 2010, Resultados preliminares*, Aguascalientes: INEGI.
- LEITE, P. y L. ACEVEDO (2006) «Migración internacional en México: balance y retos políticos», en: CONAPO, *La situación demográfica de México 2006*, México: Consejo Nacional de Población, pp. 149-165.
- LOZANO, F. (2005) «De excluidos sociales a héroes sexenales. Discurso oficial y remesas en México», en: DELGADO WISE, R. y B. KNERR (coords.) *Contribuciones al análisis de la migración internacional y el desarrollo regional en México*. México: Universidad Autónoma de Zacatecas y Miguel Ángel Porrúa.
- MÁRQUEZ, H. (2006) «El desarrollo participativo transnacional basado en las organizaciones de migrantes», en: *Problemas del desarrollo*, vol. 37, no. 142, México, UNAM.
- MEYER J. y M. BROWN (1999) «Scientific Diasporas. A new Approach to the Brain Drain», en: Conferencia Mundial de Ciencia, UNESCO-ICSU; Budapest, Hungría, MOST, Discusión Paper 41.
- MOCTEZUMA, M. (2005) «Morfología y desarrollo de las asociaciones de mexicanos en E.U. un sujeto social y político extraterritorial», en: *Red Migración y Desarrollo*, No. 5, pp.1-35.
- \_\_\_\_\_ (2006) «Entusiasmo estatal por la inversión productiva de los mexicanos que residen en el extranjero», en: GONZÁLEZ GUTIÉRREZ, C. (Coord.) *Relaciones Estado-díaspóra: la perspectiva de América Latina y el Caribe, Tomo II*, Colección América Latina y el Nuevo Orden Mundial. México: M.Á. Porrúa, UAZ, SER, IME, ANUIES.
- OROZCO S. y R. WILSON (2005) «Para que las remesas produzcan resultados», en: TERRY, D. y R. WILSON (editores), *Remesas de inmigrantes: Moneda de cambio económico y social*, Washington, D. C: Banco Interamericano de Desarrollo.
- PELLEGRINO, A. y J. CALVO (2001) «Drenaje o Éxodo. Reflexiones sobre la Migración calificada», Montevideo. Documento de Trabajo N°12 del Rectorado de la Universidad de la República, pp. 131-158.
- \_\_\_\_\_ y MARTÍNEZ PIZARRO, J. (2001) «Una aproximación al diseño de políticas sobre migración internacional calificada en América Latina» en: CEPAL. Proyecto Regional de Población CELADE-FNUAP. Centro Latinoamericano y Caribeño de Demografía (CELADE), División de Población de la CEPAL. Santiago de Chile.
- POGGIO, S. Y OFELIA WOO (2000) *Migración Femenina hacia EUA: cambio en las relaciones familiares y de género como resultado de la migración*, México: EDAMEX
- POLLACK, MOLLY Y ANDRÉS SOLIMANO (2004) «International Movility of the Highly Skilled: The case between Europe and Latin America», Santiago de Chile: ELAC, pp. 1-33.
- PORTES (2006) «Migración y desarrollo: una revisión conceptual de la evidencia», en: CASTLES, S. y R. DELGADO WISE (2006) *Migración y desarrollo: perspectivas desde el sur*, Zacatecas, México: M. Á. Porrúa.

- 
- \_\_\_\_\_ y J. DEWIND (Coord.) (2006), *Repensando las migraciones Nuevas perspectivas teóricas y empíricas*, México: M.Á. Porrúa, UAZ, Secretaría de Gobernación Instituto Nacional de Migración.
  - \_\_\_\_\_, GUARNIZO, L.E. y P. LANDLOT (1999) «The study of Transnationalism: pitfalls and promise of an emergent research field», en: *Ethnic and Racial Studies*, Vol 22, N°.2 pp.217-237.
  - RAMOS, C. (2002) «Rapporteurs' Comments, Delivered at the Conference on Immigrant Transnationalism and its Impact on Sending Nations» en: *Sponsored by the Center for Migration and Development, Princeton University and Latin American School of Social Science* (Flacso), Santo Domingo, D.R.
  - RATHA, D. (2003) «Worker's Remittances: An Important and Stable Source of External Development Finance», en: *Global Development Finance 2003*, Washington, D. C.: World Bank.
  - SANMARTÍN, A. (2009), «Los actores del codesarrollo: el caso español», en: A. CORTÉS y A. TORRES (coords.), *Codesarrollo en los Andes: contextos y actores para una acción transnacional*, Quito: Flacso-Ecuador, IMEDS-UAM y Cooperación Ciudad de Madrid.
  - SRE (1999) *Directorio de Oriundos en los Estados Unidos*, México: Secretaria de Relaciones Exteriores.
  - \_\_\_\_\_ (2003) *Programa para las Comunidades Mexicanas en el Exterior*, México: Secretaria de Relaciones Exteriores.
  - SMITH, R. (2006) *Mexican New York: transnational lives of new immigrants*, Berkeley: University of California Press.
  - TERRY, D. (2006) *Las Remesas como Instrumento de Desarrollo, Unidos por las Migraciones*, Madrid: Secretaría General Iberoamericana.
  - VARGAS, R. (2007) «Políticas Migratorias del estado de Hidalgo», en: FERNÁNDEZ DE CASTRO, et al., (Coord.) *Las Políticas Migratorias en los Estados de México. Una Evaluación*, México: M.Á. Porrúa, UAZ, ITAM.