

# Gobierno y Gestión Pública



Bernabé Lugo Neria



**UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DEL ESTADO DE HIDALGO**

**Humberto Veras Godoy**  
**RECTOR**

**Adolfo Pontigo Loyola**  
**SECRETARIO GENERAL**

**Edmundo Hernández Hernández**  
**DIRECTOR DEL INSTITUTO DE CIENCIAS SOCIALES Y HUMANIDADES**

**FONDO EDITORIAL**

**Alexandro Vizuet Ballesteros**  
**DIRECTOR DE EDICIONES Y PUBLICACIONES**

© UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DEL ESTADO DE HIDALGO

Abasolo 600, Pachuca de Soto, Hidalgo, México. C.P. 42000

Prohibida la reproducción parcial o total sin el consentimiento escrito de la UAEH.

ISBN: 978-607-482-156-7

HECHO EN MÉXICO

## ÍNDICE

INTRODUCCIÓN.....	5
<b>CAPÍTULO 1.....</b>	<b>9</b>
<b>LA DESCENTRALIZACIÓN FISCAL E INDEPENDENCIA FINANCIERA LOCAL: ALGUNAS DIMENSIONES DE DESARROLLO ENDÓGENO QUE INFLUYEN EN EL GRADO DE INDEPENDENCIA FINANCIERA PARA LOS MUNICIPIOS DEL ESTADO DE HIDALGO. Juan Antonio Taguena Belmonte y Marco Antonio León Zaragoza</b>	
<b>CAPÍTULO 2.....</b>	<b>43</b>
<b>DESARROLLO HUMANO Y MIGRACIÓN EN MÉXICO: UN RETO AL DIAGNÓSTICO DE POLÍTICAS PÚBLICAS. Juan Antonio Taguena Belmonte y José Arturo Islas Vázquez</b>	
<b>CAPÍTULO 3.....</b>	<b>71</b>
<b>EL DESARROLLO MUNICIPAL, LA REGLAMENTACIÓN, LA PROFESIONALIZACIÓN Y LA EXPERIENCIA PREVIA DE LOS FUNCIONARIOS MUNICIPALES HIDALGUENSES: UNA RELACIÓN AMBIGUA. Bernabé Lugo Neria</b>	
<b>CAPÍTULO 4.....</b>	<b>95</b>
<b>LA BÚSQUEDA DE UNA NUEVA RELACIÓN GOBIERNO - SOCIEDAD CIVIL EN HIDALGO, HACIA LA CONSTRUCCIÓN DE POLÍTICAS PÚBLICAS. Gabriela Castañón García y Alfredo Alcalá Montaña</b>	
<b>CAPÍTULO 5.....</b>	<b>131</b>
<b>EL CICLO DE LAS POLÍTICAS PÚBLICAS Y SU INFLUENCIA ENTRE EL VIEJO Y EL NUEVO PARADIGMA DE LA GESTIÓN PÚBLICA. Israel Cruz Badillo</b>	
<b>CAPÍTULO 6.....</b>	<b>143</b>
<b>DESARROLLO, EDUCACIÓN Y BUROCRACIAS MUNICIPALES: EL CASO DE LOS REGIDORES EN EL ESTADO DE HIDALGO. Benito León Corona y Benigno Martínez Meneses</b>	

# **DESARROLLO HUMANO Y MIGRACIÓN EN MÉXICO: UN RETO AL DIAGNÓSTICO DE POLÍTICAS PÚBLICAS**

*r. Dr. Juan Antonio Taguenca Belmonte\**

*Mtro. José Arturo Islas Vázquez\*\**

## **RESUMEN**

El presente trabajo busca conocer el comportamiento de la migración y las remesas sobre el desempeño de capacidades humanas medidas por el Índice de Desarrollo Humano (IDH a partir de ahora). Para llevar a cabo este análisis se compararán los Índices de Intensidad Migratoria a Estados Unidos (IIM a partir de ahora) y el valor del IDH municipal, calculado por el Consejo Nacional de Población CONAPO, en un análisis comparativo entre el IDH y el IIM; y ello para los municipios de México en el año 2000. Se procederá mediante un estudio estadístico. Los resultados obtenidos muestran que no existe una relación consistente entre migración y desarrollo. Esto conduce a plantearnos de nuevo la necesidad de crear políticas públicas microregionales que sean sensibles a los diversos grados de desigualdad, migración, remesas, y que las mismas se orienten a la generación del desarrollo y el fortalecimiento del mercado interno.

## **INTRODUCCIÓN**

Los flujos migratorios han marcado el desarrollo de la humanidad, asegurando incluso su propia supervivencia. En nuestros días éste fenómeno global preocupa de manera

---

\* Doctor en Ciencias Políticas y Sociología por la Universidad Autónoma de Barcelona. Maestro en Análisis y Gestión de la Ciencia y la Tecnología por la Universidad Carlos III de Madrid. Profesor-investigador de la Universidad Autónoma del Estado de Hidalgo. Miembro del Sistema Nacional de Investigadores Mexicano, Nivel 1. Email: [juantagueca@yahoo.com.mx](mailto:juantagueca@yahoo.com.mx).

\*\* Maestro en estudios de Gobierno y Gestión local por la Universidad Autónoma del Estado de Hidalgo, y de Desarrollo Regional por el Colegio del Estado de Hidalgo. Actualmente cursando estudios de planeación y dirección de proyectos de desarrollo en el Washington Center. Washington D.C.  
e-mail: [leonmarcoantonio@yahoo.com.mx](mailto:leonmarcoantonio@yahoo.com.mx).

creciente a la comunidad científica, los actores políticos y a la opinión pública en general. Las múltiples aristas del tema y su complejidad hacen de su estudio un enorme reto. El presente trabajo se esfuerza por interpretar sus efectos en la dinámica del desarrollo local y regional en México.

Desde la perspectiva evolucionista, la migración se originó por las necesidades materiales que los seres humanos tienen para su supervivencia como especie, es decir fue la búsqueda de nichos apropiados para el mantenimiento y procreación lo que determinó los primeros flujos migratorios del hombre.

Nuestro trabajo no se aleja tanto en el tiempo. Nuestro objetivo se limita a conocer el comportamiento de la migración y las remesas en el desempeño de capacidades humanas medidas por el IDH. Para llevar a cabo este análisis comparamos el IIM con el valor del IDH municipal calculado por el Consejo Nacional de Población CONAPO, para 2 442 de los 2 443 municipios que integran la república mexicana.<sup>1</sup> Esto nos permite plantear argumentos teóricos que ayuden a comprender la relación entre desarrollo y migración en el contexto del análisis de políticas.

En el primer apartado, “migración y desarrollo humano”, se busca determinar teóricamente la relación entre ambas, haciendo énfasis en el papel de la primera de ellas, a través de las remesas, y dentro del marco de reformas estructurales que han marcado la orientación de la segunda en las últimas décadas.

Posteriormente se analiza el concepto de desarrollo para determinar la pertinencia de la metodología propuesta por Amartya Sen adoptada por el Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD). Atendemos también a su utilización, la cual nos sirve para observar la relación entre la migración, a través de las remesas que ésta genera, y el desarrollo local y regional en México.

En el segundo apartado se exponen los resultados obtenidos en nuestra investigación a través del análisis estadístico de las variables de desarrollo y migración, medidas por los indicadores IDH e IIM, calculados por el Consejo nacional de población para los municipios disponibles. Ello nos sirve para observar su comportamiento y

---

<sup>1</sup> Solamente se ha excluido el Municipio chiapaneco de Nicolás Ruiz, dado que no existen datos disponibles sobre su Índice de Desarrollo Humano y el valor del Índice de Intensidad Migratoria es nulo.

determinar su grado de relación a nivel local y regional.

Finalmente se concluye con un apartado de análisis de los resultados obtenidos, el cual ofrece como principal conclusión que no existe una relación consistente entre migración y desarrollo. La importancia de nuestra investigación radica en considerar estos resultados como informativos en la toma de decisiones sobre las políticas públicas diseñadas e implementadas en migración y desarrollo.

Los estudios migratorios son extensos: tienen diversas implicaciones e interpretaciones. Además requieren de estudios multidisciplinarios y/o de la confrontación de diferentes criterios defendidos por distintas ciencias y disciplinas sociales. Por otra parte, la temática del presente trabajo resulta de gran interés para los estudios de gestión de políticas públicas. Se debe señalar también que el número considerable de trabajos sobre migración publicados se concentra preferentemente en los estados de la República con mayor número de migrantes. Existe poca literatura especializada sobre el tema que tome como objeto de estudio el ámbito municipal, y la comparación de éste con el ámbito nacional. Este es un aporte de nuestra investigación que creemos resulta de interés.

El presente trabajo considera importante destacar la perspectiva que adoptan Delgado y Márquez (2007), en el sentido que estos autores consideran la relación dialéctica intrínseca de la migración y el desarrollo. Lamentablemente la visión que más abunda en los estudios realizados sobre dicha relación se limita al impacto que la variable migración tiene sobre el desarrollo y no a la inversa, es decir el problema migratorio como resultado del desarrollo. Conviene por tanto considerar la interrelación de ambos, donde uno afecta y es afectado por el otro al mismo tiempo.

Si analizamos la migración como el traslado de lugar de individuos con el objetivo de asegurarse mejores condiciones de vida para ellos y sus familias, solo estamos estudiando una dimensión del problema, hay que atender además a otros factores, como es el caso de las remesas. Las remesas son actualmente un aspecto muy importante, aunque no el único, del fenómeno migratorio.<sup>2</sup>

---

<sup>2</sup> El Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo define a las remesas familiares como: “la cantidad en moneda nacional o extranjera proveniente del exterior transferida a través de instituciones bancarias y/o empresas constituidas explícitamente con ese propósito, por una persona física, denominada remitente, para ser entregada en territorio nacional a otra persona física, denominada beneficiario.” (PNUD, 2007: 89).

Se hace necesario establecer cuál es la relación entre los conceptos “migración” y “desarrollo local, regional”. En este sentido, dos autoras españolas señalan tres enfoques que relacionan la migración y el desarrollo:

Uno de ellos, el que utiliza principalmente la economía, está basado en la consideración de las remesas monetarias (...) Un segundo enfoque (...) el del transnacionalismo tiene la virtud de aunar las vertientes económica, social, política y cultural de las prácticas de vinculación entre espacios geográficos distantes (...) Por último el codesarrollo, concepto que implica una voluntad decidida de colaboración entre diversas partes, y que ha sido especialmente impulsado por gobiernos europeos.” (Escribá y Ribas, 2004: 33).

El cálculo de las remesas monetarias es usualmente el criterio más utilizado en los estudios migratorios, aunque existen diferentes maneras de medir este ingreso. Además hay que tener en cuenta otros factores, como el transnacionalismo que es imprescindible para estudiar cómo los emigrados se relacionan con su país de origen y contribuyen económica, política y culturalmente a la solución de los problemas que dieron origen a su migración. En este sentido, nos recuerdan Escribá y Ribas (2004: 39) que: “el transnacionalismo supone el cruce imaginario y físico de las fronteras nacionales en la formación de campos sociales de identidad y acción, y acompaña desde un inicio a la globalización (...) Las redes sociales son la base analítica sobre la que estudiar la acción transnacional.”

Finalmente, el espacio para el codesarrollo es una meta asequible y necesaria para detonar procesos de inversión de recursos sobre las poblaciones migrantes y contribuir a la elevación de las condiciones materiales de existencia, mediante la cooperación económica, técnica y humana. Éste según las autoras españolas “se está impulsando básicamente a través de dos vías. Una es la acción directa los estados; que se refleja en la firma de tratados, acuerdos y la concesión de prerrogativas. La otra es la financiación pública, a través de ONG’s y en menor cuantía privada.” (Escribá y Ribas, 2004: 45)

Una aspiración de nuestro trabajo consiste en integrar nuevos elementos para el análisis de la relación entre migración y desarrollo local y regional, reconociendo de antemano que las mediciones efectuadas asociadas a esa relación, como los realizados

sobre la pobreza y desarrollo económico son diversas.<sup>3</sup> Nuestra aportación pretende superar algunas de las limitaciones de los enfoques económicos que se fundamentan en el ingreso. Al respecto, si bien existen indicadores como el Índice de Bienestar (IB) y el Índice de Marginación (IM), que se conforman con variables muy amplias que incluyen salud y posesión de bienes e ingresos, éstos son todavía muy limitados y necesitan construirse de forma más depurada. Para superar las limitaciones de los Índices señalados y obtener así nuevos conocimientos sobre la relación entre migración y desarrollo local y regional proponemos que se utilice el concepto: “desarrollo humano”, que se basa en la ampliación de las capacidades humanas, y que tiene las ventajas para el investigador de ser un enfoque más amplio que permite además realizar comparaciones a nivel internacional. Al respecto nos señala Enrique Cabrero:

Este enfoque sobre la manera de concebir el desarrollo humano se extiende más allá de la teoría y los cálculos para aplicar a la economía una visión social innovadora, más real y humana. Según la misma, es más convincente concebir el progreso por la reducción de las privaciones que por el enriquecimiento. De acuerdo con Sen alcanzar una comprensión adecuada del futuro no tiene sentido sin una idea sobre la vida de los pobres y sus posibilidades de mejorar. (Cabrero, 2007: 9).

Queda pendiente cómo relacionar la medición de los indicadores de longevidad, educación y salud con la migración y las remesas procedentes de ésta. Al respecto, un estudio elaborado por Ramón Castillo Ponce y Anaytzin Larios Candelas nos permite tener una referencia sobre la utilización del IDH en estudios sobre el fenómeno migratorio. Estos autores retoman la medición del Índice para determinar estadísticamente el impacto de las remesas. Pero veamos que nos dicen al respecto:

“Con datos de la muestra del XII Censo de población y vivienda, se construyó un Índice de Desarrollo Humano (IDH) para Zacatecas, y se estimó su relación estadística con las remesas. Mediante una metodología de variables instrumentales se encontró que están positiva y significativamente relacionadas con el IDH.” (Castillo y Larios, 2008: 117).

---

<sup>3</sup> En México encontramos, por ejemplo, el Índice de Marginación (IM) desarrollado por el Consejo Nacional de Población (CONAPO); el Índice de Bienestar (IB) del Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática (INEGI); el Índice de Masas Carenciales (IMC) plasmado en la Ley de Coordinación Fiscal y los índices de Pobreza (IP) de la Secretaría de Desarrollo Social (SEDESOL).



El IDH permite conocer de manera puntual si las remesas en un periodo de tiempo determinado contribuyen o no a mejorar el nivel de vida de la población. Por tanto, las capacidades humanas medidas por el Índice -longevidad, educación y salud- nos proporcionan un valioso conocimiento de la relación entre migración y desarrollo. Pero para ello es necesario plantearse primero si existe o no una relación entre el desarrollo y los fenómenos migratorios en México, y ello atendiendo a los indicadores municipales. Pues bien, aunque ha sido posible determinar de manera empírica dicha relación, como por ejemplo en la investigación de Castillo y Larios citada; otros estudios, como el del PNUD (2007) señalan que la migración no obedece de manera directa a la pobreza, pues se observa que los territorios con índices más altos de marginalidad no migran, comportamiento semejante a los más ricos. De aquí se desprende otra pregunta de investigación importante: ¿Cómo afecta a la dinámica regional la relación anterior? La respuesta a esta pregunta es importante para obtener conocimiento sobre el comportamiento de la migración y el desarrollo. De este planteamiento surge una hipótesis de investigación importante que podemos enunciar del siguiente modo:

*Existe relación entre las variables desarrollo humano y migración.*

Para contrastar esta hipótesis de investigación utilizaremos datos que corresponden al universo integrado por los municipios que componen las regiones de la República Mexicana.

Una de las variables utilizadas se identifica como Índice de Desarrollo Humano (IDH). En nuestro estudio se retoma para esta variable el Indicador del Consejo Nacional de Población CONAPO, basado en la metodología del PNUD, y que se integra en tres dimensiones esenciales:

1. La capacidad de gozar de una vida larga y saludable, medida a través de la esperanza de vida al nacer.
2. La capacidad de adquirir conocimientos, medida mediante una combinación del grado de alfabetismo de los adultos y el nivel de

asistencia escolar conjunto de niños, adolescentes y jóvenes (de 6 a 24 años).

3. La capacidad de contar con el acceso a los recursos que permitan disfrutar de un nivel de vida digno y decoroso, el cual se mide a través del PIB per cápita ajustado al poder adquisitivo del dólar en los Estados Unidos.<sup>4</sup>

Por otro lado, la variable Migración<sup>5</sup> está definida por el Índice de Intensidad Migratoria a Estados Unidos calculado por el CONAPO, que nos dice al respecto:

Estos valores nos muestran que los tres indicadores más importantes a escala municipal son: el porcentaje de hogares que reciben remesas, el porcentaje de hogares con emigrantes en Estados Unidos y el porcentaje de hogares con migrantes de retorno. Al igual que con los datos estatales, el rango en el cual se distribuyen estos coeficientes no es muy amplio: de 0.31 para el porcentaje de hogares que reciben remesas, al 0.24 para el porcentaje de hogares con migrantes circulares.<sup>6</sup>

Seguidamente pasamos a realizar una comparación entre el Índice de Desarrollo Humano, calculado a nivel municipal por el CONAPO, y el Índice de Intensidad Migratoria a Estados Unidos, también a nivel municipal.<sup>7</sup> En el primer caso el IDH consiste en el promedio de los índices de sobrevivencia, educación y del PIB per cápita. Su fórmula es la siguiente:

$$IDH = \frac{IEV + IE + IPIB}{3}$$

Para los municipios se reemplaza *IEV* por el *ISI*. Finalmente, los estratos se establecen de acuerdo con los siguientes cortes: alto (0.8 o más), medio-alto (de 0.65 a 0.799); medio-bajo (de 0.5 a 0.649); y bajo (menos de 0.5). A diferencia del Informe anual

---

<sup>4</sup> Véase, <http://www.conapo.gob.mx/publicaciones/> (consulta realizada el 24 de abril de 2009).

<sup>5</sup> Que se toma como próxima al valor de remesas por municipio, puesto que la misma no está disponible a nivel nacional por municipio.

<sup>6</sup> Véase, <http://www.conapo.gob.mx/publicaciones/intensidadmig/cap02.pdf> (consulta realizada el 24 de abril de 2009).

<sup>7</sup> Para ver con mayor detalle cómo se construyeron ambos indicadores remitimos al lector a la siguiente página web: [www.conapo.gob.mx](http://www.conapo.gob.mx)

del PNUD, que distingue sólo tres estratos (alto, medio y bajo), en este estudio se añadió uno más, al desdoblar el estrato intermedio en dos grupos (medio-bajo y medio-alto).<sup>8</sup>

Con relación al Índice de Intensidad Migratoria a los Estados Unidos a nivel municipal los valores se describen de la siguiente manera:

CUADRO 1. Estratificación del Índice de Intensidad Migratoria a Estados Unidos a nivel municipal, 2000

Cuadro C.12. Estratificación del índice de intensidad migratoria a Estados Unidos a nivel municipal, 2000

Grado de intensidad migratoria	Número de municipios en el estrato	Límites del intervalo	
		Inferior	Superior
Total	2 443		
Nulo	93	[ -0.87955	-0.87955 ]
Muy bajo	873	[ -0.87874	, -0.58777 ]
Bajo	593	( -0.58777	, -0.00585 ]
Medio	392	( -0.00585	, 0.72156 ]
Alto	330	( 0.72156	, 1.88542 ]
Muy alto	162	( 1.88542	, 6.39536 ]

Fuente: estimaciones de CONAPO con base en la muestra del diez por ciento del XII Censo General de Población y Vivienda, 2000.

En un primer momento, la comparación se realizó para los 2 442 municipios disponibles de manera general; lo que nos permite determinar mediante un procedimiento estadístico si en función del valor de  $r^2$  existe o no relación positiva o negativa entre las variables descritas.

En un segundo momento, se repitió el procedimiento en los municipios de cada

<sup>8</sup>Véase, <http://www.conapo.gob.mx/publicaciones/> (consulta realizada el 24 de abril de 2009).

uno de los 32 estados de la República, agrupándolos en cinco regiones para poder realizar un análisis comparativo de ellas. Su clasificación se estableció geográficamente como sigue:

1. Región Sur: integrada por los estados de Campeche, Chiapas, Guerrero, Oaxaca, Quintana Roo, Tabasco, Veracruz y Yucatán.
2. Región noreste: compuesta por Coahuila, Chihuahua, Durango, Nuevo León y Tamaulipas.
3. Región noroeste: formada por los estados de Baja California, Baja California Sur, Sinaloa y Sonora.
4. Región occidente: conformada por Aguascalientes, Colima, Guanajuato, Jalisco, Michoacán, Nayarit, Querétaro, San Luis Potosí y Zacatecas.
5. Región centro: constituida por el Distrito Federal, Hidalgo, Estado de México, Morelos, Puebla y Tlaxcala.

Se esperaba poder observar en detalle el comportamiento de las variables consideradas en cada fase de la investigación cuantitativa realizada. Lo que nos permitiría conocer el grado de relación existente entre las mismas, integrando gráficos para poder observar las distribuciones por Estado. Por otro lado, los resultados obtenidos se compararon con lo señalado en la investigación de Castillo Ponce y Larios Candelas (2008). Estos autores, estudiando la experiencia de Zacatecas, mostraron la existencia de relación estadística entre las remesas y el aumento de IDH.

## **1. MIGRACIÓN Y DESARROLLO HUMANO**

La migración es un aspecto inseparable del comportamiento biológico, pues este rasgo evolutivo, al menos en el género humano, ha marcado el avance de la civilización y el progreso. Al salir a buscar mejores alimentos, agua o climas adecuados el hombre ha

desarrollado una compleja red de conexiones culturales que han marcado en diferentes etapas el desarrollo de la humanidad. De acuerdo con datos de la Organización de las Naciones Unidas (ONU) se estima que los migrantes representan en la actualidad aproximadamente el 3% de la población mundial.

Desde un punto de vista económico la migración es concebida como el resultado de un cálculo racional en el cual un individuo coteja los costos y las utilidades asociadas a su permanencia en el lugar de origen con aquellos atados a un traslado hacia el lugar de destino<sup>9</sup>.

Existen diversos estudios que plantean los efectos múltiples que produce la migración, los mismos abarcan distintas perspectivas –macro o micro-, describiendo, por ejemplo, sus efectos negativos: expulsión de la población con capacidad productiva de los territorios de origen, que pierden fuerza de trabajo. Esto produce un círculo vicioso, donde la migración termina por profundizar los problemas sociales y económicos que fueron su causa. Por otro lado, existen teorías sostenidas por organismos financieros y países industrializados que sostienen que la migración promueve el desarrollo. En este sentido, “para el Banco Mundial la migración internacional genera beneficios para los migrantes, sus países de origen y los países de destino.” (García y Sánchez, 2007: 80).

Ambas posturas son igualmente cuestionables, pues si bien existen elementos empíricos que sustentan a la primera de ellas, el enorme flujo de recursos y conocimientos que se obtienen con las remesas y el flujo de intercambios culturales pueden favorecer el desarrollo. A pesar de ello, se debe considerar igualmente cuestionable a la segunda, que si bien resulta acertada en lo general, es demasiado optimista. Ésta asume, partiendo de la perspectiva liberal, que el libre intercambio de mercancías, incluida la mano de obra, mediante el empuje de las fuerzas del mercado, produce naturalmente un beneficio mutuo para las partes implicadas. Un ejemplo de esta visión lo podemos encontrar en los enfoques de las políticas gubernamentales que tienen por objeto a la migración. Es el caso del Programa 3x1, que se define como medio para orientar las remesas y generar inversiones apoyadas por organizaciones de migrantes (redes sociales). Este Programa se inicia a nivel

---

<sup>9</sup> Ver al respecto el Índice de Intensidad Migratoria México – Estados Unidos (2000) Consejo Nacional de Población, en [http://www.conapo.gob.mx/publicaciones/intensidadmig/cap02.pdf\\_p.15](http://www.conapo.gob.mx/publicaciones/intensidadmig/cap02.pdf_p.15). (Consulta realizada el 25 de abril de 2009).

federal en el sexenio de Vicente Fox y forma parte del discurso gubernamental. En el mismo se considera la migración como un remedio paliativo del Mercado para salir de una forma racional de las crisis que le afectan. Esto coincide con argumentos neoliberales utilizados por el presidente Fox que manifiestan que las remesas colectivas están llamadas a ser una palanca para el desarrollo. Pues bien, si el país no puede dar medios de subsistencia a todos los ciudadanos, resulta loable que se empleen en otro país y manden sustento a sus familias en divisas. El problema radica en que el Estado mexicano se asume como promotor de la migración, al tiempo que deja de lado su papel constitucional de rector económico. Para nosotros la migración no produce por sí misma desarrollo ni atraso, por el contrario el que se sitúe en un lugar u otro depende más de la problemática que la origina, y de las opciones de políticas públicas que los países expulsores diseñen para aprovechar los recursos que se generan de dicha actividad.

Planteamientos alternativos visualizan el fenómeno migratorio como una oportunidad para elevar el nivel de vida de las comunidades de origen, al menos en el contexto local y tomando como soporte a las redes sociales. Por ejemplo, un autor define al migrante colectivo de la siguiente forma: “sujeto social transterritorial [emergente] comprometido, binacionalmente, en luchas por la identidad, la democracia y por el desarrollo comunitario y regional.” (Moctezuma, 2005: 62). El migrante colectivo, argumenta este autor, asume diversos grados de conciencia social, lo cual le lleva a cuestionarse las formas tradicionales del poder y reclamar un mayor ejercicio en el mismo. En el trabajo de Moctezuma se nos dice también que el migrante colectivo es concebido como un sujeto que surge del crecimiento y el desarrollo.

Las redes translocales y las “comunidades filiales” son los elementos constitutivos de las primeras formas del transnacionalismo migrante. Con el tiempo, según Matt Bakker citado por Miguel Moctezuma Longoria, “a medida que estas formas de conexión translocal se consolidan, comienza a formalizarse el sentido de pertenencia y de obligación de los migrantes hacia sus comunidades de origen, lo que podría ser el cimiento de los clubes sociales de los migrantes o de las asociaciones de oriundos”. (Bakker, 2007: 48).

La cohesión que logran las comunidades, al continuar con las tradiciones comunitarias en sus experiencias como migrantes, ha evolucionado en los últimos años de

manera notable, mostrando la madurez alcanzada por las organizaciones de migrantes, a pesar de enfrentarse continuamente al lastre del clientelismo y el autoritarismo tanto en su relación con las instituciones públicas como por las inercias de los vínculos que mantienen las comunidades originarias con los partidos políticos. Pese a todo, son una alternativa viable para estructurar el desarrollo local mediante la intermediación del “migrante colectivo”. Este impulso es muy importante, pero no excluye el esfuerzo gubernamental que debe hacerse para promocionar el desarrollo local y regional, mostrando al mismo tiempo la inconsistencia de políticas sobre remesas no enfocadas al desarrollo y bienestar de las localidades y regiones migrantes.

En México el incremento de la migración ha generado una fuente de divisas comparable con los provenientes de la exportación de petróleo. Y ello sin tener en cuenta su función de alivio de las presiones sociales provocadas por la demanda de empleo, que la economía interna no ha podido generar.

En el plano microeconómico estos recursos tienen un efecto multiplicador del ingreso y mantienen el consumo de muchas familias. Existen hogares que tienen en las remesas su principal o única fuente de ingreso.

Por otra parte, y también desde el punto de vista microeconómico, como nos recuerda Moritz Alberto Cruz (2007: 165) “las remesas pueden beneficiar el crecimiento en el largo plazo si parte de los recursos son empleados en educación, generando una fuerza laboral más educada”. Siguiendo ésta línea de pensamiento, los efectos de las remesas se extienden a los niveles de desarrollo y no solo al crecimiento.

Desde una perspectiva macroeconómica las remesas producen un efecto positivo en la balanza de pagos. En menor medida las remesas también se emplean para aumentar el ahorro o la inversión, teniendo un efecto positivo en los indicadores de estabilidad de la economía nacional. Por otro lado, las remesas pueden ser una partida compensatoria al problema de la pérdida del bono demográfico, es decir el hecho que la fuerza de trabajo de México genere recursos en el extranjero, subsidiando los sistemas de seguridad social, y por otro lado regresen a demandar estos beneficios al país.

Su medición sin embargo supone un problema metodológico, pues existen aspectos muy difíciles de determinar. En este sentido, Lozano (1999) ofrece una estimación

del flujo anual de remesas enviado por los migrantes mexicanos, fijando como año de referencia 1990. En su encuesta aplicada en ambos lados de la frontera se incluyeron: los recursos enviados desde Estados Unidos de América, y el efectivo con el cual regresaron lo migrantes temporales y permanentes (transferencias de bolsillo) documentados e indocumentados. Por otro lado, Rodolfo Corona, citado por Fernando Lozano Ascencio, realiza otra medición con base en la Encuesta sobre Migración de la Frontera Norte (EMIF):

Corona argumenta que su cálculo de remesas está subestimado debido a que la EMIF excluyó dos componentes: por un lado el dinero que los migrantes llevan consigo (...) De otro lado, no se contempló las remesas de los grupos de migrantes que no son captados por la EMIF [quienes solo cruzan en ciudades fronterizas o viven en éstas, o los trabajadores no indocumentados que regresan por vía aérea]. (Lozano, 1999: 41).

En nuestro país la Institución que determina los montos de las remesas familiares es el Banco de México. En el cálculo de la balanza de pagos antes de 1989 solo contemplaba el monto de giros postales y telegráficos. A partir de esa fecha incluyó las transferencias que se envían a través de instituciones bancarias y casas de cambio, y desde 1994 incorporó un estimado de transferencias de bolsillo en efectivo y en especie.

La importancia de las remesas se visualiza en el plano regional por los efectos multiplicadores que genera, pues como observa Coronado (2004) citado por Alberto Cruz:

Las remesas en México son responsables de alrededor del 27% del capital invertido en microempresas en las zonas urbanas y dichas remesas pueden llegar hasta el 40% en las localidades que registran las tasas de migración más elevadas, como Zacatecas, Michoacán y Guanajuato. (Cruz, 2007: 168).

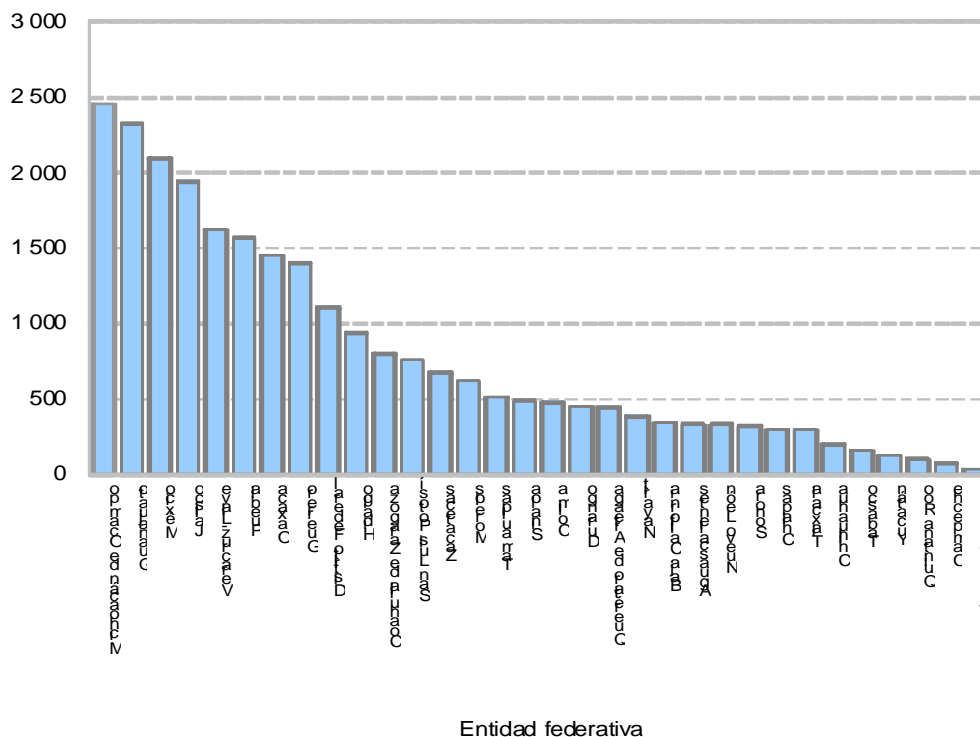
Sin embargo si analizamos la tendencia por estado encontramos que se mantiene constante su relación con el volumen de remesas. Por ejemplo: los estados de Baja California Sur, Tabasco, Colima, Sonora, Tlaxcala, Zacatecas, Chiapas, Hidalgo, México y Michoacán de Ocampo mantienen sus posiciones durante el periodo 2003-2006, y las variaciones de los demás estados son muy regulares. Si bien los lugares dependen de los valores presentes por cada estado,



la regularidad permite deducir que la migración es un fenómeno que se mantiene constante en todos ellos.

Si consideramos los valores de las remesas familiares (1990- 2008) a través de los datos que aporta Banxico se observa que han mantenido un movimiento ascendente año con año. En 1990 el monto de remesas familiares ascendía a 2 494 millones de dólares USA; en 2008 25 145 millones de dólares. Es decir, un incremento de más del 1000%. Mientras que el valor promedio de la década de 1990 es de 3 933 millones de dólares, en la década del 2000 el promedio de las remesas fue aproximadamente de 16 534 millones. La mayor tasa de crecimiento se produjo en el año 2001, pero a partir de 2003 se incrementó en decenas de millones de dólares el monto de remesas. Todo lo cual apunta a un crecimiento exponencial en su monto. Lo cual puede observarse en la siguiente gráfica:

GRÁFICA 1. Distribución de las remesas familiares en millones de dólares USA (2008)



Fuente: Banco de México

Como dijimos con anterioridad, la tradición económica identifica el bienestar individual con el grado de bienes y servicios de los cuales se dispone. Su medición es relativamente simple, por ejemplo se logra calculando el PIB *per cápita*. Sin embargo no consigue explicar la forma en que estos bienes son aprovechados. Es decir, si bien el crecimiento económico es un indicador imprescindible para conocer el grado de avance en el bienestar de la población, es insuficiente para determinar cómo se emplean esos recursos para mejorar la calidad de vida. Por otro lado, y siguiendo los debates en torno a las ideas del premio nobel de economía Amartya Sen, consideramos que: “el desarrollo humano es antes que nada un proceso: aquel que permite la expansión de las libertades reales que goza el pueblo.” (López-Calva y Székely, 2006: 14).

De este modo se reemplaza el énfasis por la posesión de bienes e ingreso, por los conceptos de funcionamiento y capacidades. Si consideramos que un “funcionamiento es lo que una persona logra ser o hacer. Un bien puede permitir un funcionamiento, pero es distinto a él” (López-Calva y Székely, 2006: 19). Podemos entonces observar que un bien es un primer nivel de satisfactor que permite un funcionamiento, pero éste último concepto es mucho más complejo porque además está relacionado con la idea de oportunidad y libertad.

Amartya Sen parte de la crítica de las corrientes filosóficas del utilitarismo y del Rawlsianismo, pues considera en primer término que “la mayor utilidad para el mayor número de personas” reduce el contenido de la libertad. En cuanto a la crítica que hace la teoría de la justicia de John Rawls destaca sus límites al tratar el problema de la justicia distributiva. Sen se preocupa por ubicar a los bienes y servicios como un medio para la realización personal plena y el desarrollo de capacidades que amplíen las libertades en un sentido positivo.

El desarrollo humano desde la perspectiva de la economía del bienestar es definido como: “el proceso de ampliación de posibilidades de elegir de los individuos y tiene como objeto expandir la gama de oportunidades abiertas a las personas para vivir una vida saludable, creativa y con los medios adecuados para desenvolverse en su entorno social.”

(Sen, 1998: 53). Esta definición deja clara la importancia que tiene, para el enfoque del desarrollo humano, el aspecto del desarrollo de capacidades, que son precondition para el logro de la superación de la pobreza. En palabras de Sen: “el énfasis que se ha asignado al capital humano –en particular al desarrollo de la destreza y la capacidad productiva de toda la población– ha contribuido a suavizar y humanizar la concepción del desarrollo.” (Sen, 1998: 12).

Este autor asesora el análisis del Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), que propuso en 1990 el Índice de Desarrollo Humano (IDH). Éste tiene los siguientes aspectos:

1. Índice de esperanza de vida: posibilidad de disfrutar una vida saludable y con plenitud para ser vivida. Mide la longevidad y propone tomar como dimensión la esperanza de vida al nacer.
2. Índice nivel de educación: poder adquirir conocimientos valiosos para la vida. Mide la alfabetización y el acceso a la educación, toma como referencia las dimensiones tasa de alfabetización y matrícula escolar.
3. Índice ingreso *per cápita*: posibilidad de obtener los recursos necesarios para disfrutar de un nivel de vida digno. Mide el acceso a recursos, propone el PIB *per cápita* como dimensión.

En los últimos años y de manera creciente el cálculo del índice propuesto por Sen, se ha popularizado y es aceptado globalmente, debido principalmente, como explican López-Calva y Székely (2006: 99-100), a que:

- a) El ingreso es considerado como importante sólo instrumentalmente mientras que la pobreza puede ser definida o descrita en términos de privación de capacidades.
- b) La evidencia de una relación entre bajo ingreso y falta de capacidades varía de manera importante entre poblaciones e incluso entre familias e individuos.
- c) Establecer líneas de pobreza en términos de ingreso asume implícitamente que los individuos tienen igual capacidad de conversión de ingreso en funcionamientos, lo cual no es necesariamente cierto.

Cabe destacar que el IDH como criterio de medición no es ni mucho menos infalible. Desde su aplicación ha sufrido replanteamientos metodológicos, ajustándose en diferentes ocasiones; algunas veces a instancias del propio PNUD y otras para adaptarse, debido a la imposibilidad de disponer de todas las variables consideradas, o bien porque algunas de ellas se calculaban de otra forma.

El IDH no escapa críticas metodológicas. En este sentido, López-Calva y Szekély nos ofrecen un panorama de las mismas.

Ravallion (1997) hace énfasis en que los juicios detrás de la valoración de las distintas dimensiones del IDH no son explícitos y, por tanto son cuestionables (...) Kelley (1991), por su parte (...), somete a discusión algunos otros problemas teóricos (...) critica la definición de las cotas basadas en valores “ideales” de las variables consideradas o utilizadas para construir los índices de cada componente. Para ilustrar el punto cambia el valor superior o “cota deseada” de la esperanza de vida de 78 a 73 años y encuentra que 22 países pasarían de la categoría de “desarrollo humano bajo” a la de “desarrollo humano medio” (...) Srinivasan (1994) alude a dos cuestiones en lo que al marco conceptual se refiere. En su opinión, el uso del enfoque “alternativo” data de 1938, año en el que el Indian National Planning Committee enfatizó la necesidad de lograr mejores niveles de vida para la población a través de la reducción de la pobreza y de la búsqueda de una distribución más equitativa de la riqueza (...) Por otra parte, este autor afirma que no hay correspondencia entre el concepto de capacidades y su implementación a través del IDH debido a que las capacidades no tienen una métrica homogénea, a diferencia del enfoque del ingreso que sí tiene esa característica. (López-Calva y Szekély, 2006: 58-59).

Otras críticas sólidas a la metodología propuesta por el PNUD se centran en el cuestionamiento a los cambios metodológicos para el cálculo de las variables. Al respecto: “El IDH tiene serios problemas para ser comparable en el tiempo y en el espacio, debido principalmente a las variaciones que ha sufrido su metodología de cálculo, lo que dificulta las inferencias acerca de los procesos de desarrollo.” (López-Calva y Szekély, 2006: 59).

Finalmente, según estos autores, “el IDH puede ser criticado en varios aspectos, el principal de ellos es el hecho que ignora la distribución del desarrollo humano entre las personas (...) En presencia de desigualdad, un nivel dado del IDH puede ocultar grandes variaciones en logros entre la población.” López-Calva y Szekély (2006: 218-219).

Este argumento es sin duda el punto más crítico del IDH. Pues si bien el problema en países con distribución homogénea del ingreso no es determinante en el cálculo del

Índice, en México sí lo es, pues los niveles de desigualdad que en él se dan son elevados incluso en comparación con países más pobres.

Haciéndose eco de este problema el Informe de Desarrollo Humano 2002 usó para México una versión modificada que denominó Índice Refinado de Desarrollo (IRD):

La medición del desarrollo humano mediante este índice (Índice Refinado de Desarrollo con medias generalizadas, IRD-MG) arroja que la pérdida de desarrollo atribuible a la desigualdad entre individuos puede ser hasta del 26%. En otras palabras, si eliminamos la insensibilidad a las diferencias entre niveles de desarrollo de las personas, el IRD-MG pasa de un valor de 0.6626 a uno de 0.412 (De la Torre, 2004: 12).

También hay que destacar que, a pesar de los cuestionamientos y problemas metodológicos, el IDH según nos indica José Luis Horacio Andrade Lara:

Viene a llenar varios “huecos” en el contexto de la medición del desarrollo humano en México y también complementa otros esfuerzos que se han realizado. Una de sus ventajas es que comparado con otras alternativas es un indicador de relativa simplicidad y los requerimientos de datos para su cálculo se encuentran hoy en día disponibles para la mayoría de los países. Esto permite realizar comparaciones internacionales, lo cual no es posible con otros indicadores. (Andrade, 2009: 38).

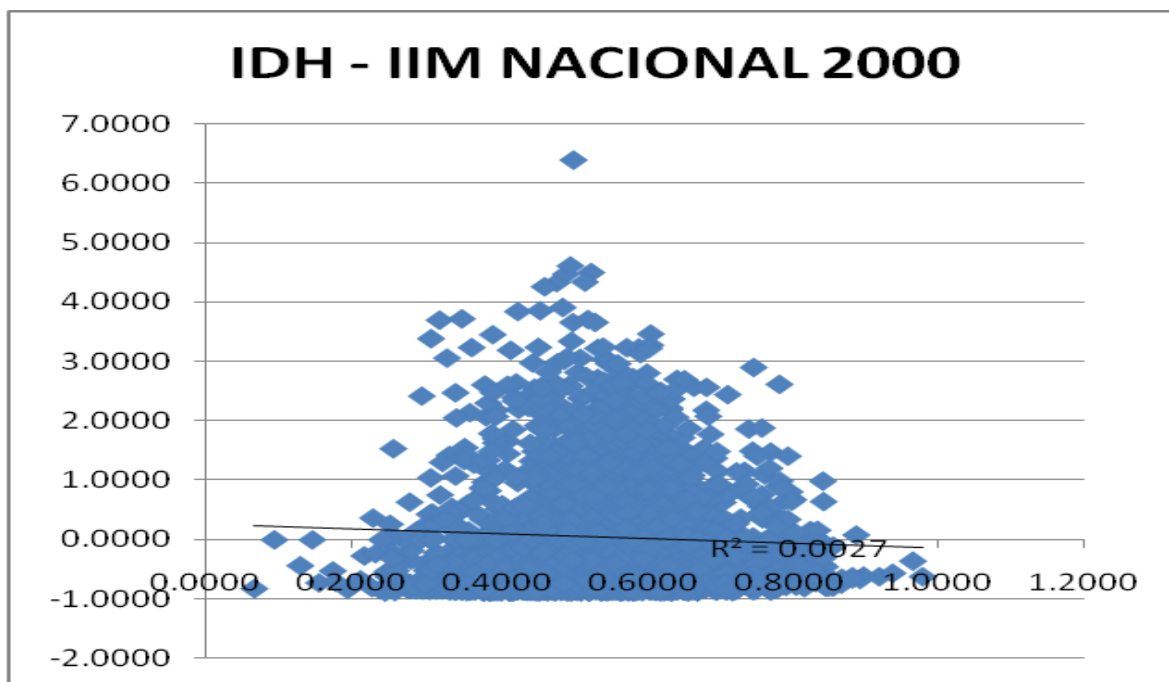
Sin embargo no deja de ser un objetivo, para la consolidación metodológica, la homogenización de las comparaciones y el consenso en una metodología consistente con el fin de favorecer la comparación entre estados a través del tiempo.

## **2. ANÁLISIS ESTADÍSTICO SOBRE EL COMPORTAMIENTO DE LA MIGRACIÓN Y EL DESARROLLO EN MÉXICO A TRAVÉS DE LOS ÍNDICES DE DESARROLLO HUMANO (IDH) Y DE INTENSIDAD MIGRATORIA (IIM)**

Una vez que hemos planteado la relación de la migración y el desarrollo humano desde un punto de vista teórico, conviene confrontarlo con la perspectiva cuantitativa, y ello con el fin de observar su comportamiento a nivel nacional. Al respecto, en el gráfico siguiente observamos la representación de las variables migración y desarrollo mediante los indicadores IDH e IIM, y ello para los 2 442 municipios disponibles. Se puede apreciar que no existe una tendencia, ya que el valor de  $R^2$  no marca ninguna relación estadística a nivel

nacional.

GRÁFICA 2. Relación IDH, IIM a EU, Nacional 2000.



Fuente: Elaboración propia a través de datos del CONAPO.

El grado de dispersión de datos muestra el grado de desigualdad entre los

municipios del país. Se observa en la gráfica una figura de distribución normal, donde la mayoría de los municipios presentan un IDH entre 0.4 y 0.8, lo cual confirma la información citada por el PNUD sobre las características de la migración mexicana, donde son las zonas con un bajo IDH –menor a 0.499 -, así como las de el mayor IDH –de 0.8 a 1- os que tienen menor migración. Ampliándose ésta en la medida en que el valor del IDH se acerca a 0.6, que para el caso de México es el valor central, y que queda comprendido en el rango del IDH medio -0.5 a 0.799-.

La lectura de estos datos indica que no existe relación entre las variables migración y desarrollo en México, por lo menos para el tiempo y medidas consideradas, ya que su comportamiento se equipara a una distribución normal, donde son los valores extremos los que presentan, como dijimos, una migración menor, mientras que los municipios con un nivel de desarrollo humano medio son los que presentan los mayores índices de migración: sus IDH están ocupan los valores centrales de la distribución.

En los datos analizados no se observó la existencia de relación entre las variables estudiadas (migración y desarrollo), por otro lado existen datos contradictorios con relación a la distribución. En este sentido, se observó que en estados con mayor desigualdad y menor IDH la tendencia era a la distribución normal, mientras que en los estados donde se presentaron niveles reducidos de relación (Aguascalientes, Colima y el Distrito Federal) se daba una tendencia hacia un mayor IDH con menor migración.

En la región sur ningún estado mostró relación entre las variables estudiadas. En los Estados de Campeche, Tabasco y Quintana Roo se observó que se presentaba un IDH medio, pero un bajo Índice de Migración. Guerrero presentó una tendencia semejante a la distribución normal, con un indicador alto de migración a los Estados Unidos. Oaxaca se caracterizaba por una tendencia hacia la distribución normal. Veracruz tenía también los rasgos característicos de la distribución normal. Por otra parte, Chiapas y Yucatán presentaron distribuciones que no permiten establecer un criterio sobre el tipo de tendencia.

En la región noreste Coahuila, Chihuahua y Tamaulipas no presentaron una tendencia entre variables, Durango tampoco marca una tendencia pero tiene niveles altos de migración, Nuevo León tampoco marca una tendencia pero posee altos niveles de desarrollo humano.

La región noroeste (compuesta por los estados de Baja California y Sinaloa) posee indicadores de migración medios. Baja California Sur y Sonora poseen indicadores bajos. En ningún caso se observó relación entre las variables descritas. Los datos muestran que en estados fronterizos la facilidad de desplazarse a través de la frontera no inhibe el flujo migratorio.

De la región occidente se destaca que Aguascalientes presentó una uniformidad atípica, coincidiendo en ella con Colima. Existe en ambas entidades una tenue relación entre las variables estudiadas. La tendencia fue a que se disminuyera la migración conforme se incrementaba el IDH. En Guanajuato no existía relación entre las variables ni tendencia, pero en los municipios con mayor Índice de Intensidad Migratoria el 75% presentaba un valor de IDH bajo. En Jalisco y en los estados de Michoacán, Nayarit, Querétaro, San Luis Potosí y Zacatecas no se presentaron tendencias definidas ni relación entre las variables.

En la región centro y el Distrito Federal se encontró relación entre las variables estudiadas: a mayor desarrollo menor migración. Recordemos que, el D.F. es la Entidad que posee el IDH más alto. Los estados de Hidalgo, México, Morelos, Puebla y Tlaxcala no presentaron relación entre las variables estudiadas ni tendencia en su distribución.

## **CONCLUSIONES**

La relación entre el desarrollo y la migración es estrecha según cierta literatura teórica que hemos presentado al inicio de este capítulo. En México existe la necesidad de generar estudios relacionados con el enorme flujo de población que se ve expulsada de su territorio, principalmente por razones económicas. No olvidemos que nuestro país comparte con India uno de los primeros lugares con mayores ingresos proveniente de las remesas. Nuestra aportación subraya la importancia de generar políticas públicas que contribuyan a mejorar el nivel de vida de los habitantes de las regiones donde la migración se da, y ello con independencia que en las mismas se planteen otros objetivos.

Es el círculo virtuoso del desarrollo el que debe romper con el círculo vicioso del subdesarrollo de regiones enteras del país. Para ello las transferencias financieras y de conocimiento de los migrantes procedentes de esas regiones son muy importantes. En la medida que el país genere oportunidades laborales para la población potencialmente



migrante se reducirán los incentivos para buscar oportunidades fuera de nuestras fronteras, retornando los que ya se fueron. Esta creación de empleo no pasa exclusivamente por el Mercado, el cual creemos se debe regular para aprovechar su eficacia de creación de riqueza y corregir sus ineficiencias distributivas tanto en la población como en el territorio. Al respecto, ninguna política de desarrollo debe dejar de lado la importancia de la dinámica regional, en especial de las regiones consideradas de alta marginación.

Los resultados estadísticos obtenidos muestran que la migración adquiere valores altos en municipios con mayor, mediano y bajo Índice de Desarrollo Humano, pero al mismo tiempo tiende a crecer en municipios con valores medios en este Índice, disminuyendo en sus extremos. Esto da como consecuencia una distribución de datos cercana a una distribución normal, la cual se observa claramente en la gráfica de la muestra nacional vista con anterioridad. Los municipios con valores de desarrollo más extremos tienen una migración menor.

Después de estudiar los valores de los 2442 municipios disponibles, de los 31 estados y el Distrito Federal, agrupados en cinco regiones, podemos decir que en ningún caso se presenta una relación consistente entre las variables desarrollo y migración, por lo cual podemos concluir que: no existe una relación entre la variable desarrollo humano y la variable migración en los municipios que componen las regiones de la República Mexicana.

En otro orden de ideas el estudio estadístico también mostró elementos importantes para el análisis de políticas públicas. A continuación pasamos a enumerar los que creemos más importantes.

- a) Los resultados refuerzan la perspectiva de un desarrollo endógeno desde las localidades, pues no existe homogeneidad ni entre entidades federativas ni entre regiones.

Las observaciones realizadas muestran desigualdad socioeconómica, de recursos y orográfica entre localidades, estados y regiones, incluso entre ellos mismos.

- b) El grado de diferencia entre las diversas características que constituyen los municipios mexicanos hacen necesario plantear políticas públicas desde una perspectiva de microrregiones que compartan aspectos similares en indicadores como el IDH, índices de migración, desigualdad o pobreza que como se ha expuesto se complementan y permiten delimitar un diagnóstico más cercano a las necesidades que motivan las políticas.

Se hace necesario determinar políticas públicas que se basen en estas características, y eso solo se puede hacer desde estudios microrregionales y con una participación amplia y activa de todos los implicados: decisores políticos, administradores públicos de los programas, tejido productivo, migrantes, familiares de éstos y los demás habitantes del municipio, el estado o la región.

- c) Se rompe con el mito que la migración debe generar desarrollo por sí misma, lo cual se aleja de los resultados empíricos obtenidos.

El mito promovido desde los organismos financieros internacionales refuerza la visión centrista, misma que se caracteriza por definir los problemas sociales desde quien los administra, no desde quien está afectado por ellos. El problema no es si la migración genera riqueza, sino si el desarrollo es posible y de serlo cómo puede generarse. La migración entonces se convierte en el resultado del nivel de desarrollo e interactúa con éste, generando círculos virtuosos o viciosos con relación a éste. Desde este punto de vista la migración no puede considerarse más como una causa: es un efecto dinámico.

- d) Se refuta la idea que plantea que un territorio no se desarrolla cuando existe migración en él. Los resultados muestran municipios con altos niveles de desarrollo humano y tasas crecientes de migración

Si bien es un supuesto teórico que la migración por sí misma genera desarrollo económico, su antítesis tampoco encuentra demostración en nuestro estudio. Los resultados del mismo no ofrecen evidencia empírica a favor de una u otra tesis. En este sentido, los resultados obtenidos señalan que los territorios que poseen altos índices de desarrollo también presentan altos índices de migración.

Que los dos razonamientos antitéticos señalados en el párrafo anterior resulten no demostrados por los datos empíricos obtenidos en nuestra investigación no es del todo extraño si atendemos a que el fenómeno migratorio se encuentra en constante cambio y movimiento, interactúa con niveles de desarrollo que poseen una lógica propia y que a su vez están cambiando constantemente. En consecuencia migración y desarrollo se encuentran en tensión, se afectan mutuamente de manera cuantitativa y cualitativa. Además ambos son alterados por variables socioeconómicas y culturales. Se requiere por tanto de medidas activas y conscientes que permitan operacionalizar convenientemente ambas variables con fines de medida que ayuden a comprender la realidad del fenómeno y actuar en él con sinergias virtuosas, donde la participación de los distintos agentes involucrados en el plano de las decisiones sea atendida democráticamente.

Las políticas gubernamentales buscan la “atención” de la población migrante. Además, en algunos casos, se promueve la reducción de la migración a través de la política pública, por ejemplo la que incide directamente en la creación de empleo en las regiones con más migrantes. No obstante lo cual no debemos olvidar que la política pública relacionada con este fenómeno se enfrenta a la doble cara que muestra la relación entre la migración y el desarrollo. Por tanto, las decisiones que se toman al respecto afectan de diversa forma al crecimiento económico y social que se produce en las regiones de migrantes. El prevenir estos efectos y que los mismos sean de carácter positivo requiere de modelos analíticos de gran precisión, lo que pasa por la construcción de índices precisos que midan el desarrollo y la migración en su dimensión dinámica, al tiempo que nos sirvan para controlar otras variables que intervienen de forma directa o indirecta en ambas y su relación. Sin que ello nos haga olvidar lo que señala el informe del Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo 2007: “Los objetivos de cualquier estrategia de desarrollo deben ser incrementar los niveles de bienestar y libertad para individuos concretos de manera sostenible.” (PNUD, 2007: 9).

El Índice de Desarrollo Humano (IDH) ubica de manera sencilla el nivel de desarrollo de las capacidades humanas y la manera en que éstas fomentan el bienestar. El análisis efectuado sobre el comportamiento de este Índice en nuestro país nos permitió comprobar que los municipios con un menor y un mayor IDH son los que tenían una menor

migración.

Los datos permiten constatar que la migración no ha sido la válvula de escape de la pobreza. No ha sido, hasta el momento y en términos generales, el propulsor de un círculo virtuoso de crecimiento, desarrollo y riqueza favorecido por las remesas y el aprovechamiento de las capacidades obtenidas por los migrantes a través de su experiencia. Y no lo ha sido, desde el principio, ya que las regiones de migrantes no son precisamente las más pobres. Esto nos hace pensar en qué las políticas migratorias como generadoras de desarrollo en las regiones más necesitadas debe plantearse en otros términos. Requerimos entonces de decisiones gubernamentales y procedentes de la economía privada integradoras en un plano local y regional que sean el motor de sinergias positivas de crecimiento económico desde dentro, no desde afuera. Estas políticas integradoras deben tener además como uno de sus objetivos prioritarios la creación de riqueza, unida a una distribución más equitativa de la misma. Esto permitirá crecer al tiempo que se reducirá la desigualdad y el atraso de localidades y regiones enteras del país. E ahí la importancia de generar una nueva generación de políticas públicas. En este sentido también es importante recordar, cómo nos dice Carlos Alba Vega, que:

El crecimiento económico significa también mayor oportunidad de captación fiscal, estatal y municipal, y por lo tanto mayores posibilidades de orientar los recursos fiscales al gasto social. Además, si el crecimiento económico promueve el desarrollo humano, éste puede traducirse en una población mejor alimentada, más vigorosa y sana y con mayor y mejor vida laboral; además una población más y mejor calificada, mas informada y con mejores destrezas propias de una economía del conocimiento, puede favorecer el crecimiento económico, aunque el objetivo último no sea éste sino el desarrollo mismo de las personas. (Alba, 2007: 53).

Lo dicho por Carlos Alba nos hace pensar en un nuevo problema, mismo que resumimos en una pregunta: ¿El migrante está motivado para ceder una parte de sus recursos –destinados originalmente al consumo familiar- a la inversión productiva? Esto no depende, no por lo menos totalmente, de las decisiones que tomen los decisores políticos sino de las que tomen los propios migrantes. Estamos pues en presencia de un problema de acción colectiva, y por tanto nos enfrentamos a juegos donde los actores buscan maximizar su beneficio conforme a la información y los recursos que disponen, y las creencias sobre

sus necesidades y restricciones que tienen para la acción. En la medida que los incentivos a la inversión –lo que implica un aplazamiento de la satisfacción de necesidades- sean mayores que el consumo inmediato el migrante se verá incentivado a invertir sus recursos y tiempo en proyectos que implican creación de riqueza en la región de su procedencia. Pero para ello es necesario crear programas de desarrollo creíbles, y ello pasa inexorablemente por la participación de los migrantes en la elaboración y ejecución de los mismos. Estos programas deben estar diseñados conforme a las necesidades de desarrollo de las regiones, pero no deben olvidar las necesidades de los migrantes y sus familias, así como las del resto de la población, que no debe ser excluida. En este sentido, la inversión de remesas tiene que buscar el desarrollo endógeno, promoviendo cadenas productivas que impulsen la generación de bienes, al tiempo que brindan oportunidades para mejorar las condiciones de vida por medio de la educación y la salud; añadiendo incluso formación sobre la sostenibilidad de los recursos disponibles en el territorio, la equidad de género y las peculiaridades culturales propias de cada región.

Otro elemento a considerar es la equidad territorial. Al respecto debemos considerar que estados con indicadores de marginalidad similares –es el caso por ejemplo de Guerrero y Chiapas- reciben remesas en cantidades muy diferentes. Este aspecto debe ser tenido en cuenta en los programas de desarrollo públicos que tienen como base financiera las remesas de los emigrantes, y ello a fin de integrar en los mismos mecanismos correctores que impidan un crecimiento de las desigualdades de crecimiento entre las regiones, incluso en aquellas que parten con una marginalidad similar, pero cuyas remesas procedentes de la migración posibilitan el crecimiento de unas y el estancamiento de otras, las que no las reciben. No olvidemos que éstas se distribuyen muy desigualmente entre los Estados, siendo unos pocos, con distintos niveles de desarrollo, los que las concentran en mayor medida. En este sentido, como nos recuerda Rodolfo de la Torre:

Es importante destacar que el ramo 33 incorpora algunos indicadores multidimensionales para la asignación de recursos entre estados y municipios. Son de destacar los rubros que en el pasado, cuando correspondían al ramo 26, fueron distribuidos mediante fórmulas que identificaban carencias en ingresos, educación e infraestructura y que hasta cierto punto eran análogos a los del IDH. (De la Torre, 2004: 6).

Aplicar metodologías de diagnóstico –por ejemplo, basadas en datos empíricos transformados en indicadores de pobreza y desigualdad, por otra parte ya disponibles en México, y que se utilizarían como complemento de los ofrecidos por el IDH- supondría un gran progreso en el diseño, ejecución y control de las políticas públicas que vinculan las remesas procedentes de la migración con el desarrollo local y regional. Al respecto, “el concepto de desarrollo humano permite generar indicadores para guiar decisiones de política pública. En particular el IDH puede utilizarse para comparar los niveles generales de carencias con asignaciones geográficas de recursos públicos para el desarrollo.” (De la Torre, 2004: 16). No obstante lo cual, como dijimos, el IDH debe complementarse con otros indicadores vinculados con la migración y el desarrollo que nos permitan mejorar la toma de decisiones en las políticas públicas a implementar en el campo que tiene como base la relación entre ambos.

Nos queda por considerar el grado de autonomía que cada país tiene efectivamente para establecer sus políticas en este terreno. Con referencia a ello Raúl Delgado y Humberto Márquez nos plantean dos escenarios posibles:

- 1) El hegemónico, que promueven las grandes corporaciones transnacionales junto con los gobiernos de los países desarrollados comandados por Estados Unidos –en alianza con algunas élites de los países subdesarrollados–, y bajo el paraguas de algunos organismos internacionales. No obstante, ante la pérdida de legitimidad del proyecto que entraña la globalización neoliberal, hoy en día, más que hablar de hegemonía, conviene emplear el término de dominación, porque el proyecto no se impone por el consenso, sino mediante la coacción militar y la imposición financista del Consenso y Posconsenso de Washington.
- 2) El alternativo, referido a la acción sociopolítica que aglutina a movimientos y clases sociales, agentes y sujetos colectivos, de conformidad a un proyecto político concientemente diseñado en aras de transformar las dinámicas estructurales y el entorno político e institucional que obstaculiza la promoción de alternativas de desarrollo en los ámbitos global, regional, nacional y local. (Delgado y Márquez, 2007: 12)

Un estudio sobre las políticas públicas aplicadas por los países latinoamericanos debe considerar estos escenarios, en el sentido que permiten captar la mayor o menor autonomía -con respecto a los intereses de países foráneos y sus corporaciones transnacionales- que nuestros países tienen en el diseño de sus políticas públicas, pero también económicas y comerciales. Aquí cabe recordar la importancia explicativa de la realidad social y económica que los intereses mencionados tienen para países de la región como México y Colombia, entre otros.

El reto consiste en generar mecanismos de participación ciudadana para aprovechar las ventajas de cada región. Para ello deben implementarse planes de desarrollo microregionales. De este modo será posible concebir círculos de crecimiento que incluyan en el apartado de financiación a los ingresos provenientes de las remesas; pero no de manera pasiva, sino por el contrario, generando inversión social que permita a las familias receptoras de remesas obtener la satisfacción de sus necesidades a través del desarrollo regional que aquéllas cofinanciaron. Pero ello no será posible si no atendemos a los escenarios señalados, que nos hacen conscientes de constricciones iniciales que debemos superar para seguir adelante.

Otros aspectos a considerar son el grado de transparencia y la rendición de cuentas. Ambos permiten incrementar la eficiencia y eficacia de las políticas públicas, pues las hacen creíbles. Esta credibilidad aumenta la confianza de los receptores de las mismas, en nuestro caso los migrantes, permitiendo la construcción de redes que se integran en las políticas de desarrollo local y regional, favoreciendo la adquisición de capacidades y el aumento del bienestar individual y colectivo.

#### BIBLIOGRAFÍA

ALBA VEGA, Carlos, “Globalización y desarrollo regional en México”. En: José Luis Calva, coordinador, *Políticas de desarrollo regional*. México D.F., Miguel Ángel Porrúa. V. 13, 2007, p. 34-55.

ALBERTO CRUZ, Moritz. “Las remesas y su contribución al crecimiento en el corto y largo plazo”. En: José Luis Calva, coordinador, *Políticas de desarrollo regional*. México D.F., Miguel Ángel Porrúa. V. 6, 2007, p. 164-177.

ANDRADE LARA, José Luis Horacio, "Globalización y desarrollo Humano". *CINTEOTL. Revista de investigación en ciencias sociales y humanidades*. Núm. 7, enero-abril de 2009, p. 1-52.

BAKKER, MATT. "El discurso de las remesas como impulsoras del desarrollo y la agencia colectiva del migrante colectivo", *Migración y desarrollo*. Núm. 009, segundo semestre de 2007, p. 45-72.

CABRERO MENDOZA, Enrique, *Políticas Públicas Municipales. Una agenda en construcción*. México D.F., CIDE-Miguel Ángel Porrúa. 2007.

CONSEJO NACIONAL DE POBLACIÓN, "Los enfoques de la migración". En: <http://www.conapo.gob.mx/publicaciones/intensidadmig/cap02.pdf>. (Consulta realizada el 24 de abril de 2009).

CASTILLO PONCE, Ramón A. y Anaytzin LARIOS CANDELAS, "Remesas y desarrollo humano: el caso de Zacatecas" *Región y Sociedad*, V. XX, núm. 41, 2008, p. 117-144.

DE LA TORRE, Rodolfo, "El índice de desarrollo humano y la asignación del gasto público por entidad federativa en México". *Estudios sobre Desarrollo Humano*. Núm. 2004-08, 2004, p. 1-32.

DELGADO WISE, Raúl y Humberto MÁRQUEZ COVARRUBIAS, "Teoría y práctica de la relación dialéctica entre el desarrollo y migración". *Migración y desarrollo*, Núm. 009, segundo semestre de 2007, p. 5-25.

ESCRIVÁ CHORDA, Ángeles y Natalia RIBAS MATEOS, *Migración y desarrollo. Estudios sobre remesas y otras prácticas transnacionales en España*. Córdoba, Consejo Superior de Investigaciones Científicas (CSIC), Instituto de Estudios Sociales de Andalucía. 2004.

GARCÍA ZAMORA, Rodolfo y Xochiquetzally SÁNCHEZ BARBOSA, "Migración internacional y desarrollo. Oportunidades y desafíos para Zacatecas". En: José Luis Calva, coordinador, *Políticas de desarrollo regional*. México D.F., Miguel Ángel Porrúa. V. 13, 2007, p. 79-97.

LÓPEZ-CALVA, Luis F. y Miguel SZÉKELY, *Medición del Desarrollo Humano en México*. México D.F., FCE. 2006.

LOZANO ASCENCIO, Fernando. "Aspectos Metodológicos en la medición de las remesas de los migrantes mexicanos. Estimaciones para 1995". En Miguel Moctezuma Longoria y Héctor Rodríguez Ramírez, coordinadores, *Impacto de la Migración y las Remesas en el Crecimiento Económico Regional*. México D.F., Senado de la República LVII Legislatura, p. 39-64.



MOCTEZUMA LONGORIA, Miguel y Héctor RODRÍGUEZ RAMÍREZ, *Impacto de la Migración y las Remesas en el Crecimiento Económico Regional*. México D.F., Senado de la República, LVII Legislatura. 1999.

PROGRAMA DE LAS NACIONES UNIDAS PARA EL DESARROLLO, *Informe sobre desarrollo humano México 2006-2007*. México D.F., PNUD. 2007.

SEN, Amartya Kumar, “Teorías del desarrollo a principios del siglo XXI”. En: López Castellano, Fernando, coordinador, *Desarrollo: crónica de un desafío permanente*. Granada, Universidad de Granada. 2007. p. 247-274.