

RODOLFO GARCÍA ZAMORA*

MIGRACIÓN INTERNACIONAL, TRATADOS DE LIBRE COMERCIO Y DESARROLLO ECONÓMICO EN MÉXICO Y CENTROAMÉRICA

LA MIGRACIÓN INTERNACIONAL Y LAS REMESAS EN LA REGIÓN

El mundo actual se caracteriza por lo que se conoce como mundialización o globalización, es decir, la gravitación cada vez mayor de los procesos económicos, sociales y culturales de carácter mundial en los ámbitos nacional y regional. Aunque no se trata de un proceso nuevo, pues tiene profundas raíces históricas, los cambios en términos de espacios y tiempos originados por el proceso revolucionario en las comunicaciones y la información le han dado nuevas dimensiones que representan transformaciones cualitativas con respecto al pasado.

En el último cuarto del siglo XX se consolidó una tercera fase de la globalización, cuyos rasgos principales son la gradual generalización del libre comercio, la existencia cada vez mayor en el escenario mundial de empresas transnacionales que funcionan como sistemas internacionales de producción integrada, la expansión y la considerable movilidad de los capitales unidas a la continuidad en las restricciones al movimiento de la mano de obra, el acceso masivo a la información en “tiempo real”, gracias al desarrollo de las tecnologías de la información

* Profesor investigador de la unidad académica de economía de la Universidad Autónoma de Zacatecas, México.

y comunicaciones. Asimismo, se advierte una notable tendencia a la homogeneización de los modelos de desarrollo (CEPAL, 2002: 5).

La globalización comprende tanto aspectos económicos, sociales y culturales como políticos, que afectan a todas las regiones del mundo. Entre los aspectos económicos, sobresalen: vulnerabilidad financiera creciente a nivel mundial; reestructuración productiva y tecnológica en todas las regiones del planeta; y mayores desigualdades y asimetrías en el orden global.

Esta última tendencia va acompañada de dos fenómenos que adquieren gran intensidad a fines del siglo XX en los países en desarrollo: la marcada y creciente dispersión de los ritmos de crecimiento y el agravamiento de las desigualdades al interior. Estas asimetrías, son, a su vez, según la Comisión Económica para América Latina (CEPAL), resultado de las asimetrías básicas del orden global, que presentan tres modalidades centrales: altísima concentración del progreso técnico en los países desarrollados; mayor vulnerabilidad macroeconómica de los países en desarrollo; y contraste entre la elevada movilidad del capital a nivel mundial y la restricción al libre movimiento de la mano de obra, en forma especial la menos calificada.

A nivel de América Latina, los rasgos sobresalientes de sus sociedades en la actual etapa de la globalización son los siguientes:

- extrema vulnerabilidad financiera originada por el nuevo modelo económico “aperturista”, que privilegia al mercado como eje, por encima de las actividades de regulación y promoción que cumplió el Estado latinoamericano en etapas anteriores;
- fomento de la actividad comercial, la inversión y el desarrollo tecnológico, que en lugar de promover el desarrollo independiente de los diferentes países, profundiza la subordinación económica, comercial y tecnológica;
- problemas cada vez mayores de la sustentabilidad ambiental, como resultado del desmantelamiento estatal en la región y el protagonismo ascendente de la inversión extranjera, que ve en los recursos naturales una forma fácil de acumular sin tomar en cuenta las graves consecuencias de la actividad depredadora para el futuro de las sociedades locales;
- enormes rezagos sociales, precariedad laboral y mayor vulnerabilidad social, consecuencia de las políticas de estabilidad macroeconómica, el desmantelamiento de las políticas de desarrollo social y la explotación del “dumping” ambiental y laboral como una “ventaja comparativa”; e
- importancia cada vez mayor de la migración internacional.

Este último rasgo adquiere un nuevo impulso en la tercera fase de la globalización, después de más de medio siglo de baja movilidad de la mano de obra.

En América Latina y el Caribe coexisten dos patrones migratorios internacionales: la migración fuera de la región y la intrarregional. El primer patrón es el dominante y se orienta preferentemente a Estados Unidos, donde viven cerca de 15 millones de latinoamericanos y caribeños, que representan más de la mitad de la población inmigrante. Tomando en cuenta ambos patrones, se estima que cerca de 20 millones de latinoamericanos y caribeños viven fuera de su país de nacimiento, cantidad que representa el 13% de los migrantes a escala mundial.

La emigración a EE.UU. se ha incrementado, en medio de constantes revisiones y enmiendas de las leyes y políticas migratorias estadounidenses; es un fenómeno que ocupa un lugar destacado en sus relaciones con los países de la región. Los inmigrantes de origen latino conforman un grupo heterogéneo. Los mexicanos, que superan los 7 millones, son una mayoría evidente que equivale al 7% de la población de su país. Aunque también son numerosos, los inmigrantes cubanos, dominicanos y salvadoreños no alcanzan el millón de personas; estos últimos equivalen al 10% de la población de El Salvador. Entre los oriundos de México y Centroamérica se observa una elevada proporción de personas con niveles de calificación relativamente bajos; entre los sudamericanos y caribeños este perfil tiende a ser diferente, lo que explica su mayor inserción laboral en servicios profesionales y las diferencias menores con los estadounidenses. Los emigrantes hacia otros países suman poco más de 2 millones de personas. Algunos de los destinos principales son Canadá, donde viven más de medio millón de inmigrantes, varios países europeos, entre ellos el Reino Unido, los Países Bajos, España e Italia, además de Australia y Japón.

La migración entre los países de la región es de menor magnitud, y su intensidad disminuyó en las últimas décadas. Estas tendencias están signadas por la reducción del atractivo de los dos principales países de destino (Argentina y Venezuela, en los que se concentraba el 75% de la migración intrarregional), lo que no se ha visto compensado por el surgimiento de nuevos polos de atracción (Costa Rica, Chile, República Dominicana). Un rasgo distintivo del patrón migratorio intrarregional es la existencia de territorios de tránsito en las rutas hacia el Norte, lo que afecta a México y algunos países centroamericanos. En el Caribe se registra una intensa circulación entre los territorios insulares.

En el caso mexicano, el incremento en los flujos migratorios hacia EE.UU. en los años setenta, de manera especial durante las décadas del ochenta y el noventa, es reflejo directo de los impactos económicos y sociales de las crisis económicas de 1976, 1982 y 1994-1995, aunados al establecimiento del nuevo modelo económico aperturista que profundiza la larga crisis del sector agropecuario, y que además propicia la quiebra masiva de la pequeña y mediana empresa manufacturera con la apertura del mercado nacional y el desmantelamiento de las políticas

públicas de apoyo hacia los diversos sectores productivos. Así, México experimenta una creciente incapacidad de generación de empleos, intensificándose los flujos migratorios a EE.UU., aprovechando la demanda laboral de los mexicanos para determinados mercados de trabajo segmentados, como el rural y el de los servicios urbanos de baja calificación. La larga experiencia migratoria de estados como Michoacán, Jalisco, Guanajuato y Zacatecas en EE.UU., así como la creación de importantes redes sociales, se asimila de manera rápida en los años ochenta por estados emergentes como Oaxaca, Guerrero, Puebla, Estado de México y otros, que ante su precariedad económica tienen que recurrir a la emigración internacional como única opción de empleo y posibilidad de bienestar para su población.

En el imaginario nacional mexicano, en los años noventa se asume que el país no puede ofrecer los empleos necesarios y que la alternativa es el Norte. Los indicadores de la masividad de los flujos migratorios mexicanos a EE.UU. en esa década se hacen evidentes en: la intensificación migratoria, al crecer de 300 mil a 400 mil el número de emigrantes que cada año se establecen en aquel país entre 1990 y 2000; la diversidad de orígenes de los emigrados, con una participación cada vez mayor de Morelos, Tlaxcala, Ciudad de México y Veracruz; y en la enorme cantidad de remesas recibidas por el país. En este sentido, el Banco de México (*La Jornada*, 2004) informa que los mexicanos que residen en el exterior mantienen a flote el consumo interno y la escasa actividad de la economía, que ha estado prácticamente paralizada en los últimos tres años, al enviar durante el año 2003 la cantidad de 13.266 millones de dólares, un 35,2% más que en el año 2002 y el doble de lo contabilizado en 2000.

En el año 2003, con una economía que sólo creció el 1,2%, una de las pocas actividades que mantuvo un dinamismo, así sea moderado, fue el consumo interno. Una de las causas principales de que ese consumo se moviera fueron las remesas que llegaron a México provenientes de los millones de mexicanos expulsados a EE.UU. por la falta de oportunidades para obtener un empleo medianamente remunerado en el país.

Para el Banco Central, uno de cada cuatro hogares mexicanos reciben remesas. Si esos 13.266 millones de dólares fueran “repartidos” entre ese universo de hogares, cada uno estaría recibiendo al menos dos salarios mínimos (2.700 pesos) mensuales.

Para resaltar la relevancia de las remesas en la economía mexicana, el Banco de México señala de qué manera el monto indicado superó el de la inversión directa, que para ese mismo año ascendió a 11 millones de dólares. Las remesas de los migrantes también superaron los ingresos aportados por los viajeros internacionales (turismo); equivalieron al 79% del valor de las exportaciones petroleras, al 71% del

superávit comercial del sector de maquila y a 2,2 puntos porcentuales del Producto Interno Bruto (PIB) del año.

De acuerdo con la información, los 13.266 millones de dólares en remesas llegaron a través de 41,3 millones de transacciones, con un valor promedio de 321 dólares. El Banco Central precisó que el importante crecimiento en este renglón refleja una mejor cobertura contable de las transacciones y el aumento en el número de migrantes que efectuaron envíos de remesas a sus familiares en México. En ese sentido, Sergio Bendicén, consultor del Banco Interamericano de Desarrollo (BID) para el tema de remesas en América Latina, considera que en el año 2003 el número de mexicanos emigrados a EE.UU. llegó a 650 mil, el doble del registrado, según él, en 2000, año en que las remesas representaban para el país un ingreso de 6.572,5 millones de dólares, la mitad del nivel alcanzado en 2003.

El hecho de que los principales bancos que operan en México hayan incursionado en la transferencia electrónica de fondos ha contribuido, también, a reducir el costo de la transacción y, por tanto, a elevar el monto final disponible para las familias receptoras. Según el Banco de México, el 86% del valor de las remesas familiares (11.382 millones de dólares) se envió por medios electrónicos. Mediante órdenes de pago (*money orders*) se recibieron 1.623 millones de dólares, y por transferencias directas 255 millones. Respecto a los principales estados receptores, cuatro de ellos recibieron más de mil millones de dólares de remesas en el año 2003: Michoacán (1.685 millones de dólares), Jalisco (1.275 millones), Guanajuato (1.211 millones) y el Estado de México (1.024 millones). En conjunto, los cuatro estados captaron el 39% del total de las remesas. La Ciudad de México ocupó el quinto lugar como entidad receptora, con 837 millones de dólares. En cuanto a la recepción de remesas per cápita, considerando la población de cada estado en el año 2003, el nivel más alto lo ocupó Michoacán con 415 dólares, luego Zacatecas con 260, Guanajuato con 250 y Aguascalientes con 229 dólares.

Vale la pena destacar que además de los impactos que la migración internacional tiene sobre los países de la región por los montos crecientes de remesas familiares, un aporte adicional lo representa el surgimiento del valioso capital social transnacional constituido por diversas organizaciones de migrantes en los diferentes países de destino. Estas, además de servir como importantes redes de apoyo que propician la intensificación del fenómeno migratorio, se organizan cada vez más para promover proyectos comunitarios en sus lugares de origen, con remesas colectivas que permiten construir importantes obras de infraestructura y elevar el nivel de vida de la población. Ejemplo de ello son las 14 Federaciones de Clubes Zacatecanos en EE.UU., que crearon el Programa 3x1, que con diez años de existencia ha permitido la construcción de más de mil obras comunitarias. Desde el año 2001, el

nuevo gobierno foxista convirtió a este programa en nacional, con el nombre de “Iniciativa Ciudadana”, y ahora se intenta reproducir en El Salvador y Guatemala con sus condiciones nacionales propias, aprovechando las iniciativas de sus organizaciones de migrantes en el exterior. Lo relevante de las remesas colectivas y los proyectos de infraestructura comunitaria es que, en contextos regionales caracterizados por el atraso económico y ausencia de un sector empresarial significativo, ahorro, inversión y políticas de desarrollo local y regional –aunado al desmantelamiento estatal derivado de la aplicación del modelo económico aperturista– está surgiendo un nuevo actor binacional que cada vez con mayor frecuencia busca trascender los proyectos solidarios y promover los productivos que incidan en el desarrollo local y regional. Para ello se plantea la urgencia de políticas integrales sobre migración, auténticas políticas de Estado, que entre otras estrategias propicien, estimulen y fortalezcan todas las iniciativas productivas y comerciales que propongan las organizaciones de migrantes para fomentar el desarrollo local y regional en sus lugares de origen, coadyuvando al mismo tiempo al fortalecimiento de dichas organizaciones en los países de destino.

En el caso de Centroamérica, las migraciones se manifiestan como un fenómeno social contemporáneo de particular importancia, íntimamente relacionado, por un lado, con la globalización neoliberal y los cambios que esta conlleva en el mercado laboral transnacional; y por otro, con la incapacidad que han tenido hasta ahora los estados nacionales de responder adecuadamente a su misión constitucional de garantizar el bienestar económico y social de sus habitantes, teniendo estos que resolver al margen de aquel su sobrevivencia y superación personal y familiar. A las ya tradicionales migraciones internas, se suman las migraciones de carácter internacional, constituidas por un número cada vez mayor de trabajadores que buscan en otros países mejores oportunidades de empleo y nivel salarial, prevaleciendo las migraciones irregulares ante las crecientes restricciones para su movilidad. Las migraciones, además de tener impactos de diversa índole en sus países de origen, los tienen en los países de tránsito y destino, lo cual genera circunstancias, fenómenos y nuevas demandas a los estados implicados. Así, también hay otros impactos relacionados con el fenómeno de los emigrantes que retornan al país, por voluntad propia o por ser expulsados de los países receptores, que es necesario reconocer y atender (Hurtado, 2003).

El patrón migratorio cambió de manera significativa a finales de los años setenta, mostrando desde entonces diferencias en términos de motivos, propósitos, volumen, rutas, destinos, temporalidad, etcétera (Castillo y Palma, 1996).

Es importante relacionar la intensificación de las migraciones en la región con los acontecimientos económicos, sociales y políticos que

se han presentado en este mismo período tanto a nivel nacional como a nivel mundial. En el primer plano, es obvia la relación causa y efecto que se da entre los fracasos sucesivos de los modelos de desarrollo impulsados en la región, lo cual tuvo como resultado la insatisfacción de las cada vez mayores necesidades de una población numéricamente en aumento, en un medio ambiente con un acelerado proceso de deterioro y una desigualdad ascendente en la distribución de la riqueza. Estos fracasos han producido distintos niveles de confrontación social, que en sus momentos más álgidos derivó en conflictos armados internos en al menos tres de los países de la región. Es claro, entonces, que la creciente migración interna e internacional está directamente relacionada con los problemas estructurales heredados y otros nuevos, a los que tanto los estados como los gobiernos de la región no encuentran vías de solución.

Por otro lado, en el marco de la globalización económica que ha incrementado las asimetrías entre los países desarrollados y los pobres, puede observarse una demanda laboral cada vez mayor en los mercados de los primeros y una creciente oferta de mano de obra de los segundos, sobre todo para trabajos que no requieren una alta calificación y que los pobladores de aquellos países ya no están dispuestos a realizar. Salvo escasas excepciones, no es casual que la dirección predominante en los movimientos de personas a nivel mundial sea de sur a norte.

A lo anterior se puede agregar la gran vulnerabilidad que presenta la región frente a los desastres naturales, que, por la misma precariedad de los estados, como en un círculo vicioso, son difíciles de prevenir y atender en forma adecuada, por la falta de políticas en ese sentido y la indefensión de la población como resultado de su miseria y sus precarias condiciones de vida.

La intensificación del flujo migratorio hacia EE.UU. de países como Guatemala, El Salvador, Belice, Honduras y en menor medida Nicaragua –que concentra su emigración hacia Costa Rica– tiene una causalidad acumulativa que va desde el atraso económico secular, los conflictos bélicos en algunos países y los desastres naturales hasta los impactos económicos y sociales de los programas de estabilidad macroeconómica impuestos por organismos internacionales como el Fondo Monetario Internacional y el Banco Mundial de acuerdo con los gobiernos de la región; quienes a la vez que abren sus economías, renuncian a su función de promotores del desarrollo económico y del bienestar de su población, delegando en los mecanismos del mercado internacional y los grandes consorcios económicos mundiales la conducción de la economía y el futuro de los países.

Respecto a la entrada de remesas en América Latina, se estima que para el año 2001 llegaron 23 mil millones de dólares. De esa cantidad, la mayor parte proviene de los inmigrantes, como lo revela una encuesta sobre el tema encargada por el BID, que trabajan en EE.UU.

—desde donde se envía el 80% de las remesas— seguidos por Europa, Japón y Canadá —de donde proviene el 20% restante (*La Jornada*, 2002).

El monto recibido durante el año al que hacemos referencia significa una vez y media lo que pagó toda América Latina por concepto de intereses de la deuda externa en los últimos cinco años; por ello, las remesas son fundamentales para la economía de la región y significan un ingreso superior a lo que recibe en préstamos y donaciones de ayuda al desarrollo.

Del total de remesas que llegan cada año a los países de la región, México es el principal receptor con 9.273 millones de dólares. Además, también es el que mayor población aporta a la fuerza laboral de EE.UU. La cifra representa el doble de sus exportaciones agrícolas y significa un ingreso que supera al turismo; después de sus exportaciones petroleras, la principal fuente de divisas de México son las remesas de los migrantes.

En otras naciones de América Latina y el Caribe los envíos representan el 10% o más del PIB. No pocos presidentes latinoamericanos admiten que sin las remesas las economías de sus países tendrían serias dificultades para no declararse en total bancarrota.

Para sorpresa de muchos, los envíos provienen de la gente más pobre: el 64% de los latinoamericanos que viven y trabajan en EE.UU. y mandan remesas a sus hogares son individuos cuyo núcleo familiar tiene un ingreso inferior a 30 mil dólares anuales, que en ese país se enmarca dentro de un nivel de vida extremadamente modesto. Sólo el 21% de los envíos provienen de trabajadores cuyos ingresos superan la cantidad señalada.

Para el año 2001, después de México, Brasil recibió 2.600 millones de dólares; El Salvador, 1.972 millones; y República Dominicana, 1.807 millones (*La Jornada*, 2002).

A inicios del mes de septiembre de 2003, en un evento realizado en la Ciudad de Guatemala (BID, 2003: 9) el BID plantea que las remesas familiares se han convertido en un factor fundamental de disminución de la pobreza y detonante del desarrollo en Centroamérica. Para dicho organismo, las remesas en 2002 ascendieron a 5.500 millones de dólares, enviadas sobre todo por trabajadores desde EE.UU. Según un estudio llevado a cabo por esa misma institución, Guatemala, El Salvador y Honduras reciben en conjunto cada año alrededor de 4.800 millones de dólares en remesas. El 96% de los guatemaltecos en el exterior —un total de 1,2 millones de personas— trabajan en EE.UU. y generan cada año 1.800 millones de dólares en transferencias de dinero a su país de origen.

El estudio destaca que, pese al alivio que representa, “el flujo de remesas es, para millones de los hogares más pobres de la región, un factor de sobrevivencia más que de comodidad”. Roberto Suro, funcionario del BID, afirma que el fenómeno de las remesas contribuye a aliviar la pobreza de un sector importante de la población centroameri-

cana. Las transferencias de dinero, señala, ayudan a mejorar las condiciones de vida de la empobrecida población e impulsan el desarrollo de los países de la región. Destaca cómo la cuarta parte de los 34 millones de habitantes del istmo tiene ingresos por remesas, que llegan unas ocho veces al año, por montos de 200 dólares en promedio. Sin embargo, considera peligroso el alto grado de dependencia que tienen las economías de los países centroamericanos de esas remesas familiares. Indica además que el “enorme éxodo de personas” en pos de mejores horizontes económicos es notable desde principios de los años noventa y ahora en América Latina casi no hay país que carezca de migrantes. Sin embargo, las motivaciones han cambiado. Antes, los flujos migratorios eran resultado de conflictos bélicos internos y desastres naturales, ahora la mayoría de los centroamericanos sale de sus países con rumbo a EE.UU. por razones económicas, en busca de mejores condiciones de vida. Finalmente, el Fondo Multilateral de Inversiones del BID muestra que en el año 2002 las remesas a América Latina y el Caribe rebasaron los 32 mil millones de dólares, en transferencias de entre 200 y 250 dólares por mes.

A finales de diciembre de 2003, Roger Noriega, subsecretario de Estado norteamericano para Asuntos Hemisféricos expresó que las remesas de los trabajadores migrantes latinoamericanos superarían ese año a toda la inversión extranjera directa, convirtiéndose en el mayor flujo de capital hacia la región. Para seis países de América Latina ya representan más del 10% de su PIB. Una cantidad desproporcionada de estas remesas va dirigida a mujeres y a áreas rurales. Más de dos terceras partes, 25 mil millones de dólares, proceden de EE.UU. Noriega advierte sobre la ineficiencia e incompetencia del mercado de transferencias de dinero, que merma significativamente los recursos de millones de familias, debido en gran medida a que estas no tienen acceso a instituciones financieras (BID, 2003).

LA MIGRACIÓN Y EL TRATADO DE LIBRE COMERCIO EN MÉXICO

En México, desde inicios de 1994, con la firma del Tratado de Libre Comercio (TLC) con EE.UU. y Canadá, aunado a las nuevas problemáticas económicas de ese año y de 1995, se profundiza la crisis económica nacional y aumenta la pobreza en el campesinado, sin ninguna alternativa en el propio campo, ni tampoco en los otros sectores económicos afectados por la recesión y la creciente inestabilidad financiera. Ante esto, es urgente ejecutar un nuevo tipo de política para el campo que, sin olvidar la necesidad de elevar la eficiencia y la competitividad, considere la especificidad de la economía campesina, el papel estratégico que juega en la economía, así como en la estabilidad social y política del país (*Reforma*, 2003).

En el contexto de las posibilidades del TLC como un instrumento que proporcione dinamismo al campo y al conjunto de los sectores económicos de México, resulta interesante el trabajo de los investigadores de la Universidad de Berkeley Alain de Janvry y Elizabeth Sadoulet (1997), donde asumiendo la corta vida del TLC, las asimetrías entre los países y los impactos macroeconómicos de la crisis de 1995 señalan, entre otros elementos, los siguientes:

- problemas de los pequeños productores para cambiar a cultivos más rentables;
- oportunidades limitadas del TLC para los pobres de México y para los problemas estructurales del país;
- generación de una pobreza transitoria en el campo, como resultado del cambio estructural, la cual a mediano plazo desaparecerá. Sin embargo, la pobreza estructural (la de la inmensa mayoría de los campesinos) permanecerá por largo tiempo;
- necesidad de programas más amplios y reformas sociales, financiados con los ingresos del avance del comercio y la inversión extranjera directa.

La evaluación anterior descarta la ilusión de que el TLC podría convertirse en la alternativa para la modernización, en su conjunto, de los sectores económicos y sociales del país. Ello debe llevar a una revisión seria de las políticas sectoriales, sus avances, sus limitaciones, así como de las necesidades del país. Para ello resultan muy importantes los señalamientos de la CEPAL, cuando indica de qué manera el campo mexicano se encuentra en una auténtica crisis desde 1988, a consecuencia de las políticas agropecuarias impuestas a partir de entonces, que dieron una variación radical a su antiguo rumbo, lo que puede profundizar esa crisis (*La Jornada*, 1997).

A finales de los años noventa, era evidente que los escenarios optimistas de los impactos positivos del TLC sobre el empleo e ingreso de los mexicanos no se habían cumplido. Sin embargo, como se señaló en noviembre de 2000 en Guatemala en el Taller Regional sobre Migración Los acuerdos de libre comercio y sus impactos en la migración, es difícil evaluar con claridad los impactos que el TLC ha tenido sobre la economía, el empleo y la migración en México, debido a que el tratado es sólo una parte del nuevo modelo económico instaurado desde 1982. El TLC, junto con el ingreso al GATT en 1985, la crisis económica de 1994-1995 y el crecimiento sostenido de la economía de EE.UU. en los últimos doce años, dan forma a la compleja red de factores que pueden explicar el aumento en la migración de mexicanos al exterior.

En las negociaciones del TLC fueron notorias las asimetrías en lo económico entre los países participantes, al igual que en cuanto a experiencia, capacidad y perspectivas de los equipos negociadores. México ne-

goció en condiciones de desigualdad económica y política, pues en aquel momento se encontraba saliendo de la profunda crisis de la deuda externa, enfrentando una gran inflación, una fuerte caída del mercado interno y el empleo, así como una dependencia cada vez mayor del capital externo y un fuerte cuestionamiento de su sistema político vigente. Desde sus comienzos el TLC es parcial, pues excluye los temas sociales de movilidad de mano de obra, el empleo, los mecanismos binacionales de compensación y la creación de fondos estructurales para el desarrollo regional, como se hizo en la experiencia de la Europa comunitaria. Los impactos que del TLC sobre la planta productiva y el empleo, sumados a la liberalización comercial de 1986 con la entrada al GATT, se manifiestan de manera diferencial por sectores y regiones. La pequeña y mediana empresa textil, del juguete, del calzado, y el sector agropecuario en su conjunto son los que sufren los principales impactos negativos de quiebras masivas y desempleo. Los impactos regionales positivos se dan en el norte del país y en la frontera con EE.UU., beneficiando al sector maquilador y automotor, consolidando una tendencia iniciada hace treinta años.

Sin desconocer la multicausalidad de la migración internacional, resulta claro que el TLC no ha tenido los efectos esperados en la reducción de la migración. Por el contrario, si la economía norteamericana sigue creciendo y México mantiene su situación económica actual, anualmente seguirán emigrando 300 mil mexicanos por motivos laborales. Si la economía mexicana empeora, ese flujo se incrementará a 500 mil en los próximos años (García Zamora, 2003).

En el contexto anterior, los participantes en el taller referido hacen las siguientes cuatro propuestas centrales:

- No tiene caso excluir el tema de la migración cuando se negocian acuerdos comerciales. Por el contrario, frente a las tendencias del crecimiento de la migración internacional hacia EE.UU. en los próximos años, es necesario discutir la convergencia e integración económica binacional entre EE.UU. y México, estableciendo los objetivos, métodos y procesos de la integración, que permitan la colaboración en una propuesta de desarrollo compartido, incluyendo la problemática migratoria como tarea conjunta.
- Se requiere una visión diferente del TLC, con objetivos distintos, con un compromiso mutuo por el desarrollo con equidad, que posibilite a mediano plazo atenuar las causales de la migración internacional, e incluir la libre movilidad de mano de obra como parte de la convergencia entre los países de ese tratado y otros, regulando el flujo de las migraciones.
- Es importante retomar el desarrollo económico y la colaboración internacional como medidas fundamentales para defender y fortalecer el tejido productivo y social interno, que garantice el

mantenimiento de las plantas productivas nacionales, su nivel de empleo y la reducción de las migraciones a mediano plazo.

- Las organizaciones civiles deben promover y defender la obligación del Estado como promotor del desarrollo económico, el empleo y el bienestar, diseñando y difundiendo propuestas de pequeña, mediana y gran escala que incidan a nivel micro-regional, meso-regional, estatal y nacional. Estas deberán hacerse llegar a los municipios, y a congresos tanto estatales como nacionales, para que formen parte de los respectivos planes de desarrollo, para que tengan el soporte técnico y financiero necesario y permitan así la construcción de un futuro diferente en el que exista empleo, bienestar y democracia para todos.

A pesar de las propuestas anteriores, que se suman a muchas otras, el modelo neoliberal se sigue aplicando de manera implacable, y con ello sus consecuencias negativas tanto en lo económico como en lo social, generando mayor pobreza, inestabilidad social y migraciones internacionales. Es por ello que urge reorientar el modelo económico actual, su funcionamiento en América Latina y en México, puesto que sólo ha incrementado la pobreza en la región. Joseph Stiglitz, Premio Nobel de Economía y ex vicepresidente del Banco Mundial, señala que la primera década después de las reformas neoliberales en América Latina prueba que el modelo ha fracasado en la generación de un crecimiento económico superior, y sólo ha beneficiado a los sectores más ricos de la población. Estos resultados, según él, muestran que en las políticas no se puso atención suficiente a la inestabilidad y desigualdad en los países de la región latinoamericana. El Fondo Monetario Internacional y el Consenso de Washington se centran en la idea de que el mercado determinará el mejor curso de un país, promoviendo la liberalización de los mercados, del capital, la privatización y la disciplina fiscal. Pero los resultados suelen ser que, en lugar de que los recursos de un país se trasladen de los sectores de baja productividad a los de alta –como afirman los fieles de estas reformas–, ocurre lo contrario: grandes sectores pasan de la baja productividad a la cero productividad. Por decirlo de otra manera, los de abajo sufren más (*La Jornada*, 2002).

Hablando específicamente del impacto del TLC sobre la economía mexicana, asume gran importancia el Informe del Banco Mundial “Las lecciones del TLC para los países de América Latina y el Caribe: un resumen de hallazgos de investigación”, publicado a mediados de diciembre del año 2003 (*El Financiero*, 2003), en el que se señala que a diez años de la entrada en vigor del TLC de México con EE.UU. y Canadá, no fue suficiente para hacer converger a México a la altura de los otros países como se argumentó en su momento. De entonces a la fecha, los gobiernos mexicanos no hicieron las inversiones suficientes en materia de

educación, innovación e infraestructura, lo cual se agravó por una baja calidad institucional –considerada como rendición de cuentas–, ineficacia regulatoria, corrupción y otros temas afines, y le impidió al país hacer el gran despegue. Para ese organismo, los beneficios del tratado y del comercio han sido desiguales entre las regiones y los sectores nacionales. Advierte, sin embargo, que sin la firma del TLC las exportaciones habrían bajado aproximadamente un 25%; la inversión extranjera directa, que fue excepcionalmente alta en 1994-1995, habría sido menor en un 40%; y el ingreso por mexicano, de 5.920 dólares en 2002, habría sido inferior entre un 4 y un 5%. Daniel Lederman, coautor del mencionado informe, manifiesta que el TLC ha sido bastante positivo para la agricultura exportadora, pero que quizás tuvo efectos negativos entre los pequeños agricultores del sur de la República, quienes han sufrido una larga historia de abandono social, político y económico. Frente a ello, recomienda hacer mejoras en la educación rural, infraestructura, instituciones y políticas de desarrollo rural en general.

Guillermo Perry, el otro coautor del informe, afirma que el TLC definitivamente conectó en mayor grado todavía a México con la economía más dinámica del mundo (EE.UU.), pero su desarrollo en el transcurso de la década de los noventa, incluido el período del TLC, fue desigual. Las regiones y los sectores más desarrollados y competitivos se han beneficiado en forma muy clara de la liberación comercial, mientras que los rezagados no lo han hecho. El desafío sigue siendo ampliar los beneficios de una mayor integración a toda la sociedad.

Por su parte, el periódico *The New York Times*, el 27 de diciembre del 2003 (*La Jornada*, 2003) señala cómo desde la entrada en vigor del Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN), hace diez años, la brecha entre ricos y pobres en México se ha ensanchado en lugar de reducirse. Además, de los 700 mil trabajadores que generaron las maquiladoras en los primeros siete años del acuerdo, 300 mil se han perdido desde el año 2000. Asimismo, para dicho diario no hay evidencia de que el tratado haya generado un aumento de los salarios reales. De hecho, están por debajo del nivel que tenían en 1994.

A cambio de la apertura de los mercados para la agroindustria “mexicana”, hemos tenido que aceptar la entrada a nuestro territorio de granos básicos, cárnicos e infinidad de artículos primarios producidos a menor precio y fuertes subsidios, lo cual ha provocado que 25 millones de mexicanos del medio campesino no tengan ninguna competitividad y deban refugiarse en el autoconsumo o emigrar a las ciudades y cada día con mayor frecuencia a EE.UU. Si separáramos a los industriales nacionales de los datos referentes a la industria maquiladora –tratamiento que eluden las estadísticas oficiales para disfrazar el horror– veríamos que nuestros agentes dinámicos en la industria también están desapareciendo: vendemos petróleo, mano de obra barata, playas y sol a las grandes

cadena hotelera; nuestros procesos productivos son cada vez menos complejos, nuestra producción en ciencia y técnica es abandonada, y no nos queda más que intentar balancear nuestro déficit con el exterior, contrayendo más deudas y rematando los últimos activos: bancos –una vez “saneados” con nuestros impuestos–, Petróleos Mexicanos, la Comisión Federal de Electricidad, las riquezas culturales y nacionales, etc. En las agencias gubernamentales y académicas dominantes una cosa está prohibida por sobre las demás: aceptar el fracaso del TLCAN. Pero mientras no lo hagamos, ¿cómo sería posible imaginar una salida?

Finalmente, en otro artículo publicado en *The New York Times* en la primera semana de enero de 2004 (*El Financiero*, 2004), Stiglitz expresa que el TLCAN ayudó a recuperarse rápidamente de la crisis de 1994-1995; pero que, sin embargo, los beneficios de la apertura se han desvanecido porque el país tiene una recaudación tributaria pobre, invierte poco en educación y tecnología y ha sido incapaz de reducir la desigualdad. En un texto titulado “La promesa rota del TLCAN”, Stiglitz señala que el tratado estuvo por debajo de las expectativas tanto de quienes lo impulsaron como de quienes lo critican. Sin embargo, en México aún es fuente de controversias y de riesgos.

En cuanto al Acuerdo de Libre Comercio de las Américas (ALCA), este académico de la Universidad de Columbia advierte que si los países latinoamericanos obtienen los mismos resultados que México obtuvo con el TLCAN; “la paz y prosperidad en el hemisferio estarán en riesgo”. México, explica, se benefició del tratado en los primeros años, sobre todo de exportaciones de las fábricas instaladas cerca de la frontera con EE.UU.; sin embargo, los beneficios se han diluido por el debilitamiento de la economía y la competencia de China. Mientras los campesinos mexicanos que cultivan maíz libran una lucha cuesta arriba contra los agricultores estadounidenses que reciben subsidios, todos los bancos del país (excepto uno) han quedado en manos extranjeras, mientras las pequeñas y medianas empresas no exportan y siguen sin créditos. En los pasados diez años, detalla Stiglitz, el producto por habitante ha crecido un “sombrío” 1% en promedio, más que el resto de América Latina, pero muy por debajo de las tasas que se observaban hace algunas décadas. De 1948 a 1973 el PIB por habitante en México creció a una tasa promedio del 3,2% anual. En contraste, durante los diez años del TLCAN, aun con la crisis del Sudeste asiático, Corea del Sur creció en promedio el 4,3% y China el 7%.

LA MIGRACIÓN Y LOS ACUERDOS COMERCIALES EN CENTROAMÉRICA

Desde finales de los años noventa se suscitó en la región centroamericana un interés creciente por los impactos que pueden generar los

tratados comerciales en la región a partir de la experiencia de México con los países del Norte y los eventuales tratados que se pudieran hacer a futuro en Centroamérica. Como respuesta a esa inquietud, diversas organizaciones académicas y civiles como la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (FLACSO), la Asociación para el Avance de las Ciencias Sociales en Guatemala (AVANCSO) y Sin Fronteras, Institución de Asistencia Privada (IAP), realizaron en la Ciudad de Guatemala el ya mencionado seminario sobre migración, sobre el tema “Impactos y perspectivas de los acuerdos de Libre Comercio en Centroamérica”. Allí se llegó a las siguientes conclusiones (FLACSO/AVANCSO/IAP, 2000):

- No existe evidencia empírica del impacto que tienen los acuerdos de libre comercio sobre la migración. Sin embargo, el conocimiento de la estructura de la producción en los países y de los sectores económicos que se benefician de la apertura comercial puede constituir un punto de partida para analizar los efectos del libre comercio sobre el empleo.
- Es notoria la concentración de las exportaciones regionales en pocos productos de escaso valor agregado, los cuales no llegan a representar el 1% de las importaciones mexicanas. Aunque las exportaciones a esta zona sólo representan el 0,8% de las exportaciones mexicanas, en los últimos tiempos presentan un saldo favorable de mil millones de dólares.
- El resultado de los acuerdos comerciales entre Costa Rica y México y entre Nicaragua y México ha sido el aumento del déficit comercial para los países centroamericanos. Dado que son pocos productos los que se han beneficiado de la apertura del mercado mexicano a las exportaciones centroamericanas, la apertura comercial no tuvo un impacto positivo sobre los niveles de empleo en los países de la región.
- Los acuerdos comerciales se dan en un contexto de transformación macroeconómica previa que genera impactos negativos sobre la planta productiva y el empleo, y que al entrar en funcionamiento profundizan de manera diferenciada por país, sector económico y región. Los acuerdos comerciales forman parte de una estrategia económica que promueve la liberalización creciente de las economías y el desmantelamiento de las instituciones estatales. Dentro de esta perspectiva se abandona el compromiso del Estado como promotor del desarrollo económico para los diferentes sectores y regiones, lo que eventualmente provoca la desprotección de los sectores más vulnerables. Como parte de esta situación de cambio, los gobiernos adoptan las políticas económicas de reforma promovidas por los organismos internacionales, entre ellos el FMI

y el Banco Mundial, que asumen las quiebras de la pequeña y mediana empresa como un costo necesario para la modernización de los países, y se generaliza la creencia de que la liberalización comercial resolverá los graves problemas estructurales.

- Existe una marcada asimetría entre México y los demás países. Por eso, se dan diferencias entre países, sectores y regiones respecto a los impactos, siendo notorio el negativo sobre la pequeña y mediana empresa, así como sobre el nivel de empleo.
- A pesar de conocer que, una vez puestos en vigor, los acuerdos comerciales generan pérdidas y ganancias para diferentes sectores, se evita considerar mecanismos de compensación regional, que permitirían compensar pérdidas y ganancias.
- Los acuerdos repiten el esquema del TLCAN. Al igual que en el caso mexicano en el marco del TLCAN, no se llevan a cabo los estudios de impactos regionales y sectoriales necesarios.
- Se acepta, además, la omisión de los aspectos sociales, empleo, bienestar y migración, como en el mencionado tratado.
- No existe un mecanismo de monitoreo de los acuerdos y sus impactos.
- Aunque no haya evidencia empírica sobre los impactos de los acuerdos de libre comercio en la migración, se sabe que el libre comercio ha tenido un impacto negativo en el empleo y que, por ello, tendría que haber contribuido –entre otros factores– al incremento de los flujos de trabajadores que abandonan sus lugares de origen.

Frente a tal escenario de las políticas económicas de cambio estructural, liberalización financiera y acuerdos comerciales en la región, las organizaciones convocantes al seminario-taller formularon las siguientes propuestas generales:

- Establecer mecanismos de cooperación entre las organizaciones civiles para fiscalizar y darle seguimiento a las diferentes políticas económicas y acuerdos comerciales en cada uno de los países y en la región, generando un banco de información permanente que sea difundido entre los diferentes sectores sociales y productivos afectados por las políticas aplicadas, interesados en generar un proyecto económico y social alternativo.
- Crear en cada país un debate permanente en la sociedad civil sobre las políticas económicas y acuerdos comerciales, involucrándola en su seguimiento, así como en el diseño de propuestas emergentes a nivel nacional e internacional.
- Mejorar la colaboración de las organizaciones civiles centroamericanas, de México y EE.UU., sobre los aspectos anteriores, sugi-

riendo la formación de equipos sectoriales por área de interés y uno específico para el conjunto de la región.

- Diseñar acciones conjuntas a nivel de cada país y de la región, aprovechando las redes sociales existentes entre los diferentes países.
- Actualizar el padrón de organizaciones participantes; realizar en especial un inventario de sus propuestas, acciones, requerimientos de estudios e ideas para abordar la cuestión de manera conjunta con todos los países.
- Retomar la idea del Plan Puebla-Panamá como reto colectivo para la región, para darle un sentido social y progresista que represente una propuesta de integración regional plena, desde abajo, para todos los sectores sociales y productivos, que no sea un simple macroacuerdo comercial, sino un proyecto de largo alcance que incluya economía, empleo, comercio, educación, salud, cultura, medio ambiente, etcétera.

En los últimos tres años la firma de un tratado de libre comercio entre EE.UU. y Centroamérica ocupa un primer plano en las discusiones políticas y académicas en los países de la región, suscitando fuertes debates y grandes expectativas entre los diversos equipos gubernamentales. Como se sabe, el centro de las negociaciones es la liberalización comercial y sus impactos, sobre todo para el sector agropecuario e industrial.

Dentro de las negociaciones de dicho tratado se encuentra la negativa a tratar de manera concreta la temática de las migraciones, situación que contrasta con la importancia que tienen los flujos migratorios desde Centroamérica hacia EE.UU., y con los impactos potenciales de dicho tratado sobre las migraciones (Lungo, 2003).

Al inicio de las negociaciones del TLC, algunas organizaciones de la sociedad civil intentaron introducir el tema de las migraciones en la agenda, pero no fue aceptado. Se sugirió recientemente que se pudiera pedir la inclusión de un párrafo en la versión final del tratado que permita dejar abierta una puerta para la discusión posterior de este tema, dado el impacto previsible de la apertura comercial en la oferta y condiciones de trabajo, especialmente en el campo.

Por otra parte, en los últimos años, Centroamérica ha firmado además tratados de libre comercio con otros países: México, Chile, República Dominicana y Panamá. Al revisar esos tratados se observa que los cuatro tienen lineamientos y estructura similares. Según Lungo, responden a una plantilla derivada del TLCAN y no presentan variaciones sustantivas en su contenido.

El análisis de los documentos muestra que hacen énfasis en los aspectos comerciales, desarrollando una serie de regulaciones encaminadas sobre todo a la apertura de mercados, relegando a un segundo plano el tema de los migrantes. Sin embargo, los documentos no se limi-

tan exclusivamente a acuerdos comerciales, sino que también incluyen diversos capítulos que tienden a incidir en las políticas económicas y sociales de las naciones suscriptas, trascendiendo lo estrictamente comercial. Así, encontramos los apartados de inversión, compras del sector público, energía y petroquímica, telecomunicaciones, servicios financieros, transporte aéreo y propiedad intelectual. De ahí la importancia del papel de los tratados comerciales en la formulación y propuesta de políticas concretas desarrolladas en los países incluidos en los acuerdos.

En los tratados de libre comercio referidos, siempre se encuentra sólo un capítulo que hace referencia a la temática migratoria, que está dedicado a establecer regulaciones sobre la “Entrada Temporal de Personas de Negocios”. Este apartado se traduce en concesiones migratorias dirigidas en forma exclusiva a ciudadanos con cierto nivel de capacitación o educativo, excluyendo de esta manera a los migrantes con bajos niveles de educación formal. Se trata, entonces, de un capítulo dedicado a facilitar el movimiento de personas de negocios, lo que contrasta con la omisión en esos tratados del tema de las migraciones que implican movilidad de personas trabajadoras. Los principios generales del capítulo en cuestión afirman que existe “necesidad de garantizar la seguridad de las fronteras y de proteger el trabajo de sus nacionales y el empleo permanente en sus respectivos territorios”. Esta afirmación muestra en forma clara una postura contra los flujos migratorios internacionales (Lungo, 2003: 11).

Para Mario Lungo, si se desean conocer los posibles impactos de un tratado comercial con los países de la región se requiere llevar a cabo un análisis sobre cuál es su situación económica y social. Para ello recurre al *Segundo Informe sobre Desarrollo Humano en Centroamérica y Panamá* del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), en el que se hace una síntesis sobre las tendencias de desarrollo en los países centroamericanos. Dicho informe muestra cómo, en general, la región ha perdido el ritmo de crecimiento que tuvo durante la primera mitad de los años noventa, a pesar de la estabilidad política, la apertura comercial y el nuevo impulso de la integración centroamericana. El débil crecimiento económico se ha concentrado en pocos sectores, excluyendo las exportaciones tradicionales, la pequeña y mediana empresa, amén del sector agropecuario, principales generadores de empleo (PNUD, 2003).

Para el mismo analista, es visible la caída del sector agropecuario en los años noventa en el PIB nacional de El Salvador y Honduras, su estancamiento en Costa Rica y Guatemala, y el crecimiento en Nicaragua. Estas tendencias expresan, en general, la crisis en este sector, que es una de las fuentes más importantes de expulsión de la población fuera de los territorios nacionales, y de la que no se excluye Nicaragua a pesar del incremento del PIB en dicho sector. Aunque la

pobreza relativa ha disminuido, hoy hay más pobres que hace diez años y se ha incrementado la desigualdad social. La reducción fue más significativa en las áreas urbanas que en las rurales. Mientras los países de la región experimentan un acelerado proceso de urbanización, estimándose que para el año 2000 un 49,8% residía en áreas urbanas, los índices de pobreza en el sector rural, con excepción de Costa Rica, confirman la crisis general en el campo centroamericano, destacándose el caso de Honduras.

La desigualdad en el crecimiento también se manifiesta a nivel sectorial en cada país, y entre estos. Mientras se ha avanzado en lo referente a las políticas macroeconómicas y la dotación de infraestructura, se observan importantes retrocesos en las políticas de transformación productiva, y la vulnerabilidad comercial se incrementa. Esta última muestra una alta concentración de las exportaciones hacia EE.UU.

Las diferencias nacionales que poseen una explicación histórica tienden a acentuarse. En este momento de apertura, tales diferencias se evidencian en los indicadores utilizados al medir el grado de preparación y competitividad de los distintos países que intentan formar parte de los tratados de libre comercio. Por esta razón, la estrategia de desarrollo planteada para Centroamérica, basada en la creación de cuatro *clusters*: turismo, agroindustria de alto valor agregado, sector textil e informático y software, además de no resolver el problema de las desigualdades sociales y territoriales, pierde peso al ignorar la migración internacional, las organizaciones de migrantes y las remesas. Es por eso que resulta importante revisar esta estrategia a la luz del TLC en negociación. Para ello, Lungo (2003) sugiere abordar cuatro aspectos vinculado con la migración:

- el estudio de los impactos sociales y territoriales del Plan Puebla-Panamá y el CAFTA, y su incidencia en los flujos migratorios;
- la vinculación entre el contenido de los tratados de libre comercio y las condiciones para el uso de las remesas;
- la organización social y las empresas económicas de los migrantes de cara a la apertura y la globalización;
- el papel de las políticas migratorias en esta relación.

HACIA UNA INTEGRACIÓN CONTINENTAL ALTERNATIVA

La evolución de la economía regional en los últimos veinte años muestra una creciente desarticulación interna de las economías nacionales y una mayor dependencia de la economía norteamericana. Por ello es importante plantearse, desde ahora, una integración continental alternativa que propicie el desarrollo económico de todos los países, y además, del empleo y bienestar. Para avanzar en una propuesta alternativa

de este tipo, se requiere una evaluación objetiva por todos los actores sociales de la evolución económica de ese período, de las políticas públicas aplicadas, del funcionamiento de los estados nacionales, los resultados de la apertura y del nuevo escenario social y político, de la actuación de la sociedad civil; y en forma especial de los migrantes, sus comunidades de origen, destino, aunado a sus diversos proyectos sociales y productivos. A continuación indicamos algunos de los puntos más importantes de ese análisis.

México y Centroamérica han experimentado en los últimos veinte años un fuerte crecimiento en los flujos migratorios hacia EE.UU. y Canadá como resultado de los problemas del atraso económico estructural, conflictos bélicos, desastres naturales, las aperturas comerciales y el establecimiento de un nuevo modelo económico en el cual el Estado renuncia a su obligación de promover el desarrollo económico y social, privilegiando los mecanismos del mercado internacional y los intereses de las grandes multinacionales. Esto ha significado la destrucción del tejido productivo y social, así como de las bases socioeconómicas de arraigo de la población en la región, que ante la incapacidad estructural para generar los empleos necesarios, cada vez más emigra al norte de manera documentada o indocumentada como única opción para obtener un empleo y cierta posibilidad de bienestar.

La situación anterior también ha provocado la llegada de un flujo creciente de remesas a la región, que en los últimos años rebasa los 21 mil millones de dólares, que si bien ha permitido la sobrevivencia de millones de familias de migrantes no ha podido (ni podrá) contrarrestar la destrucción del tejido productivo y social provocada por la lógica implacable del nuevo modelo económico. Por el contrario, el flujo migratorio mismo se convierte en un factor que estimula e intensifica la migración internacional ante la degradación económica y del empleo en los diferentes países.

Bajo el contexto anterior, tanto el gobierno de EE.UU. como los gobiernos de la región plantean que la realización de un tratado de libre comercio con Centroamérica, y luego con el conjunto de América Latina, representa la alternativa para superar el atraso estructural y lograr el desarrollo económico de esos países. Pero la experiencia del Tratado de Libre Comercio de México con EE.UU. y Canadá (TLCAN) después de diez años de funcionamiento muestra que dichos acuerdos comerciales sólo favorecen a los grandes sectores exportadores, a las transnacionales y al capital financiero internacional. Profundizando la destrucción del tejido económico y social, mutilan la acción estatal como promotora del desarrollo y acentúan la incapacidad estructural para generar empleos.

Frente al fracaso del TLCAN como opción de desarrollo, empleo y bienestar para los mexicanos, resulta claro que hoy urge plantear, más

que acuerdos comerciales como el mencionado, la integración económica continental a largo plazo como en la Unión Europea, que reconociendo las asimetrías económicas entre los países, coloque como eje programas de inversión compensatorios y fondos estructurales que permitan establecer condiciones endógenas de desarrollo económico, erradicación del atraso económico, generación de empleos suficientes y bien remunerados, acceso al bienestar y la democracia plena. En este sentido, resulta paradójica la forma en que el presidente Bush anuncia enormes inversiones para conocer los recursos de Marte y las posibilidades de habitarlo, en lugar de canalizar tales recursos al desarrollo económico y social de América Latina y otras regiones. En este sentido, la ampliación de la Unión Europea de quince a veinticinco países a partir de mayo de 2004, con la incorporación de ocho países de Europa del Este (Polonia, Hungría, República Checa, Eslovaquia, Eslovenia, Estonia, Letonia y Lituania) y dos países insulares mediterráneos (Chipre y Malta), representa el paradigma más importante del mundo, al inicio del siglo XXI, de integración económica de una zona desarrollada como la Unión Europea de los quince, con diez países de notorias diferencias en sus estructuras económicas y sociales, así como en sus indicadores macroeconómicos. Para ello, en los últimos años se han venido construyendo políticas de apoyo económico, respaldo tecnológico, cambio institucional y convergencia macroeconómica, para hacer viable la ampliación comunitaria. Esta experiencia se convierte en un referente de gran trascendencia en América Latina para comenzar a trabajar en un proyecto de integración continental alternativo al que se vive actualmente. En particular, resulta de gran valor conocer el diseño y aplicación de las Políticas de Cohesión Económica y Social, hoy en curso para el funcionamiento de la Unión Europea-25, las cuales se enfrentan a seis grandes dilemas frente a la ampliación (Castells, 2003): equidad versus eficiencia; eficacia redistributiva versus viabilidad política; redistribución nacional versus redistribución regional; programación versus competencia; rendición de cuentas versus simplicidad; y absorción versus adicionalidad.

Las principales propuestas para resolver los desafíos indicados se enmarcan en ocho aspectos clave de la política regional comunitaria: la ampliación reafirma la vigencia de la política regional; la política regional no es un simple mecanismo de transferencias fiscales; una política regional orientada a la financiación de proyectos más que programas; una política dirigida a las regiones, teniendo en cuenta las posiciones de los países; una política regional que “ayude a quien se ayude”; una revisión radical de los mecanismos de gestión, control y rendición de cuentas; una política de cohesión cuyo impacto financiero sea soportado equilibradamente por los distintos estados miembros; y una nueva concepción del principio de “adicionalidad” de los Fondos Estructurales, a los cuales se deben añadir los gastos hechos previamente por los nuevos estados.

En el diseño de un proyecto de integración continental alternativo con desarrollo, equidad y democracia resulta fundamental, además de aprovechar la enorme lección histórica de la ampliación de la Unión Europea en curso, incorporar plenamente el gran capital social que representan los cientos de organizaciones de migrantes radicados en el exterior, como un nuevo actor social binacional que, además de aportar numerosos proyectos sociales y productivos para sus comunidades, potencialmente puede jugar una función central de articulación permanente con los gobiernos y sociedades de sus países de origen y los de destino, en condiciones de igualdad y corresponsabilidad en la construcción de ese nuevo proyecto.

Las organizaciones de migrantes como un nuevo actor social para el desarrollo de sus comunidades, de origen y destino, se enfrentan al reto de su maduración institucional como organizaciones de segundo nivel, capaces de hacer sus propios diagnósticos comunitarios binacionales, sus programas de formación de dirigentes y capacitación para todos sus integrantes, proyectos de desarrollo social y económico en comunidades de origen y destino, y una estrategia de empoderamiento binacional para los próximos veinticinco años. Pero difícilmente podrán superar ese reto solas; para ello resulta fundamental el apoyo técnico y financiero de las fundaciones internacionales, de organizaciones como la Fundación Canadiense para las Américas (FOCAL) y de las Agencias de Desarrollo de Canadá y EE.UU., valorando las experiencias de programas de desarrollo comunitario y regional anterior, y las que se puedan tener con organizaciones de migrantes. Hoy, cada vez con mayor frecuencia, en EE.UU. y Canadá estas organizaciones están avanzando en el diseño de sus propias agendas de desarrollo, para sus países y regiones de procedencia. Pero faltan interlocutores, faltan instancias de acompañamiento, de apoyo técnico y financiero para su maduración institucional. El fortalecimiento de ese capital social binacional es fundamental para la integración continental alternativa. FOCAL tiene la palabra.

BIBLIOGRAFÍA

- BID- Banco Interamericano de Desarrollo 2003 (Guatemala) 4 de septiembre.
- Castells, A. 2003 "La ampliación y las políticas de cohesión" en Hay, J. (comp.) *Desafíos. La Unión Europea ante su ampliación* (Madrid: Siddharth Mehta).
- Castillo, M. A. y Palma, I. 1996 *La emigración internacional en Centroamérica: una revisión de tendencias e impactos* (Ciudad de Guatemala: FLACSO).

- CEPAL-Comisión Económica para América Latina 2002 *Globalización y Desarrollo* (Santiago de Chile: CEPAL).
- El Financiero* 2003 (México DF) 18 de diciembre.
- El Financiero* 2004 (México DF) 7 de enero.
- FLACSO/AVANCSO/IAP 2000 “Relatoría del Seminario-Taller Regional sobre Migración, Los acuerdos de libre comercio y sus impactos en la migración”, Ciudad de Guatemala, 15 y 16 de noviembre, mimeo.
- García Zamora, R. 2003 *Migración, remesas y desarrollo local* (México DF: Doctorado en Estudios del Desarrollo/UAZ).
- Hurtado, M. 2003 “Dinámica de los estados centroamericanos y su relación con la agenda de migración”, Programa de Migración, FLACSO, Guatemala, noviembre, mimeo.
- Janvry, A. y Sadoulet, E. 1997 *El TLC y la agricultura: una evaluación inicial* (México DF: IIEc-UNAM).
- La Jornada* 1997 (México DF) 30 de junio.
- La Jornada* 2002 (México DF) 16 de mayo.
- La Jornada* 2003 (México DF) 28 de diciembre.
- La Jornada* 2004 (México DF) 4 de febrero.
- Lungo, M. 2003 “La migración en la elaboración de las agendas regionales y multilaterales”, FLACSO, Guatemala, 19 y 20 de noviembre, mimeo.
- PNUD 2003 *Segundo Informe sobre Desarrollo Humano en Centroamérica y Panamá* (Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo).
- Reforma* 2003 (México DF) 20 de diciembre.