



**UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DE BAJA CALIFORNIA**  
FACULTAD DE ECONOMÍA Y RELACIONES INTERNACIONALES  
PROGRAMA DE MAESTRIA Y DOCTORADO EN ESTUDIOS DEL  
DESARROLLO GLOBAL

**GENERACIÓN DE CAPACIDADES DEL PROGRAMA 3X1 Y SU  
IMPACTO EN EL DESARROLLO HUMANO EN OAXACA. PERIODO  
2013-2018**

QUE PARA OBTENER EL GRADO DE:  
**DOCTOR EN ESTUDIOS DEL DESARROLLO GLOBAL**

PRESENTA:  
**CÉSAR LUIS LÓPEZ GARCÍA**

DIRECTOR DE TESIS:  
**DR. DAVID ROCHA ROMERO**

**Tijuana, Baja California, septiembre 2021**

## **Agradecimientos**

Quiero agradecer cordialmente al CONACyT por el apoyo brindado para realizar mis estudios de posgrado mediante el otorgamiento de una beca.

Agradezco a la Universidad Autónoma de Baja California, así como a la coordinación del Programa en Estudios del Desarrollo Global por brindarme todas las facilidades en los años de formación académica.

A mis profesores de la UABC por compartir generosamente su conocimiento a lo largo del programa de Doctorado en Estudios del Desarrollo Global.

Al Dr. David Rocha Romero por su valioso apoyo y paciencia, quien encauzo y dirigió con sus conocimientos y empeño la culminación de este trabajo de investigación.

Al Dr. José de Jesús Alejandro Monjaraz Sandoval, Al Dr. Gianandrea Nodari, al Dr. Marco Tulio Ocegueda Hernández y al Dr. Ernesto Sánchez por sus valiosas recomendaciones y sugerencias como lectores.

Un agradecimiento al municipio de San Miguel el Grande por abrirme las puertas para realizar el trabajo de campo, especialmente a la población ya que aun estando en confinamiento fueron accesibles para responder la entrevista tomando siempre las medidas sanitarias.

Agradezco y reconozco la labor de las organizaciones de migrantes que participaron en el programa 3x1 que ayudaron a mejorar, mediante el envío de remesas, las condiciones de vida de la población mediante el financiamiento de obras y proyectos.

Agradezco a mi familia: padres, hermanos, esposa e hijo por el impulso que me han dado para lograr este proyecto. Su motivación no tiene precio y el resultado se refleja en este trabajo de tesis.

# Índice general

<b>INTRODUCCIÓN</b> .....	11
<b>Planteamiento del problema</b> .....	13
<b>Pregunta general</b> .....	18
<b>Preguntas específicas</b> .....	18
<b>Objetivo general</b> .....	19
<b>Objetivos específicos</b> .....	19
<b>Hipótesis</b> .....	19
<b>Estrategia metodológica</b> .....	20
<b>CAPÍTULO 1. ENFOQUES TEÓRICOS SOBRE POLÍTICAS PÚBLICAS, DESARROLLO Y CAPACIDADES</b> .....	23
<b>Introducción al apartado</b> .....	23
<b>Políticas públicas</b> .....	24
<i>Políticas públicas verticales (orden de mando lineal)</i> .....	25
<i>Políticas públicas horizontales (acción ciudadana participativa)</i> .....	27
<i>Políticas públicas sociales</i> .....	29
<b>Enfoques de Desarrollo</b> .....	33
<i>Desarrollo endógeno</i> .....	34
<i>Desarrollo local</i> .....	35
<b>Desarrollo Humano</b> .....	37
<i>Capacidades en el enfoque del desarrollo humano</i> .....	39
<i>Tipos de capacidades en el desarrollo humano</i> .....	42
<b>Conclusiones al capítulo</b> .....	46
<b>CAPÍTULO 2. DISEÑO Y OPERACIÓN DEL PROGRAMA 3X1 EN EL MARCO NACIONAL Y EN OAXACA</b> .....	48
<b>Introducción</b> .....	48
<b>Contexto migratorio y remesas en México</b> .....	50
<i>Migración mexicana</i> .....	50
<i>Transnacionalismo en la migración mexicana</i> .....	52
<i>Remesas en México</i> .....	54
<i>Remesas familiares</i> .....	55
<i>Remesas colectivas</i> .....	56

<b>Detonantes de la migración Oaxaqueña</b> .....	57
<i>Remesas familiares en Oaxaca</i> .....	59
<b>Remesas colectivas en Oaxaca. El programa 3x1</b> .....	62
<i>El programa 3x1</i> .....	62
<i>El programa 3x1 en Oaxaca</i> .....	66
<b>Conclusiones al capítulo</b> .....	76
<b>CAPÍTULO 3. METODOLOGÍA</b> .....	79
<b>Introducción al apartado</b> .....	79
<b>Diseño de la investigación</b> .....	80
<b>Enfoque de la investigación (método)</b> .....	81
<b>Población</b> .....	87
<b>Tamaño de la muestra</b> .....	92
<b>Técnicas de investigación</b> .....	93
<b>Instrumentos de recolección de datos</b> .....	93
<b>Análisis de datos</b> .....	94
<b>Conclusiones al apartado</b> .....	94
<b>CAPÍTULO 4. RESULTADOS</b> .....	96
<b>Análisis descriptivo</b> .....	96
<i>Caracterización de la población</i> .....	102
<b>Interpretación de los resultados</b> .....	105
<i>Impacto del programa 3x1 y participación política en San Miguel el Grande</i> .....	106
<i>Impacto del programa 3x1 en el desarrollo humano en San Miguel el Grande (Generación de capacidades)</i> .....	117
<i>Impacto de los proyectos de salud del programa 3x1 en el desarrollo humano en San Miguel el Grande (generación de capacidades en salud)</i> .....	118
<i>Impacto de los proyectos de educación del programa 3x1 en el desarrollo humano en San Miguel el Grande (generación de capacidades en educación)</i> .....	124
<i>Impacto de los proyectos productivos del programa 3x1 en el desarrollo humano en San Miguel el Grande (generación de capacidades)</i> .....	130
<i>Organización social y participación política en San Miguel el Grande</i> .....	138
<i>Participación del comité espejo en San Miguel el Grande</i> .....	149
<i>Mejoras y sugerencias de la población de San Miguel el Grande respecto al programa 3x1</i> .....	155
<b>CAPÍTULO 5. CONCLUSIONES Y SUGERENCIAS</b> .....	163
<b>Conclusiones generales</b> .....	163
<b>Sugerencias para futuras investigaciones</b> .....	174

<b>ANEXOS</b> .....	176
<i>Anexo 1. Instrumento de recolección de información (formato de entrevista)</i> .....	176
<i>Anexo 2. Población entrevistada</i> .....	179
<b>REFERENCIAS</b> .....	180

## **Índice de cuadros**

Cuadro 2.1. Fórmula de participación en el Programa 3x1 para Migrantes por actores.....	64
Cuadro 2.2. Tipos de proyectos financiados por el programa 3x1. ....	67
Cuadro 3.1. Operacionalización del programa 3x1. ....	83
Cuadro 3.2. Operacionalización del desarrollo humano. ....	85

## Índice de figuras

Figura 1. Efecto de los proyectos del programa 3x1 en el desarrollo humano.....	17
Figura 2. Escala de capacidades.....	22
Figura 2.1. Regiones de Oaxaca .....	60
Figura 3.1. Mapa de localización de San Miguel el Grande.....	88
Figura 4.1. Relación entre los proyectos productivos y el desarrollo humano.....	117
Figura 4.2. Relación de los proyectos de salud del programa 3x1 con la generación de capacidades del desarrollo humano. ....	118
Figura 4.3. Relación de los proyectos de educación del programa 3x1 con la generación de capacidades del desarrollo humano. ....	124
Figura 4.4. Relación de los proyectos productivos del programa 3x1 con la generación de capacidades del desarrollo humano. ....	131
Figura 5.1. Prueba de hipótesis .....	173

## Índice de gráficas

Gráfica 2.1. Evolutivo de migrantes mexicanos en Estados Unidos. ....	51
Gráfica 2.2. Evolutivo de recepción de remesas, México 2000-2018. ....	54
Gráfica 2.3. Remesas familiares en Oaxaca por regiones.....	60
Gráfica 2.4. Presupuesto en Oaxaca del Programa 3x1 en el periodo 2013-2018.....	66
Gráfica 2.5. Inversión por tipos de proyectos del programa 3x1 en Oaxaca, 2013-2018.....	68
Gráfica 2.6. Inversión en Oaxaca por regiones del programa 3x1.....	69
Gráfica 2.7. Inversión en proyectos de infraestructura social por regiones en Oaxaca. ....	71
Gráfica 2.8. Inversión en proyectos de servicios comunitarios por regiones en Oaxaca.....	72
Gráfica 2.9. Inversión en proyectos educativos por regiones en Oaxaca. ....	74
Gráfica 2.10. Inversión en proyectos productivos por regiones en Oaxaca.....	75
Gráfica 4.1. Conocimiento del programa 3x1 en San Miguel el Grande.....	107
Gráfica 4.2. Recepción de remesas del programa 3x1 en San Miguel el Grande 2013-2018. ...	109
Gráfica 4.3. Inversión por tipos de proyectos del programa 3x1 en San Miguel el grande, 2013-2018.....	110
Gráfica 4.4. Satisfacción con los proyectos realizados por el programa 3x1 en San Miguel el grande.....	113
Gráfica 4.5. Satisfacción de necesidades para dedicarle tiempo a otras actividades.....	116
Gráfica 4.6. Inversión en salud del programa 3x1 en San Miguel el grande, 2013-2018.....	119
Gráfica 4.7. Satisfacción con los proyectos de salud financiados por el programa 3x1 en San Miguel el Grande. ....	122
Gráfica 4.8. Percepción de la población respecto al servicio de salud en San Miguel el Grande. ....	123
Gráfica 4.9. Inversión en salud del programa 3x1 en San Miguel el grande, 2013-2018.....	125
Gráfica 4.10. Satisfacción con los proyectos de educación financiados por el programa 3x1 en San Miguel el Grande. ....	128

Gráfica 4.11. Percepción de la población respecto al servicio de educación en San Miguel el Grande.....	129
Gráfica 4.12. Inversión en proyectos productivos del programa 3x1 en San Miguel el grande, 2013-2018. ....	130
Gráfica 4.13. Satisfacción con los proyectos productivos financiados por el programa 3x1 en San Miguel el Grande. ....	135
Gráfica 4.14. Percepción de la población respecto a los proyectos productivos en San Miguel el Grande.....	136
Gráfica 4.15. Población involucrada en la selección de proyectos del programa 3x1 en San Miguel el Grande. ....	138
Gráfica 4.16. Población que consideró que las obras realizadas por el programa 3x1 satisfacen sus necesidades. ....	146
Gráfica 4.17. Población que conoce al comité espejo. ....	149
Gráfica 4.18. Población de acuerdo con la conformación del comité espejo en San Miguel el Grande.....	154
Gráfica 4.19. Aceptación del programa 3x1 en San Miguel el Grande .....	156

## **Índice de tablas**

Tabla 2.1. Presupuestos anuales del Programa 3x1. ....	65
Tabla 3.1. Municipios de Oaxaca de mayor participación en el programa 3x1, 2013-2018. ....	89
Tabla 4.1. Población entrevistada por género. ....	102
Tabla 4.2. Población entrevistada por edades. ....	103
Tabla 4.3. Población entrevistada por ocupación. ....	103

## **INTRODUCCIÓN**

En América Latina la sociedad juega un rol esencial en el diseño de las políticas públicas, principalmente aquellas que se crean para combatir la pobreza y marginación (Cardozo, 2005). Actualmente las políticas públicas procuran alcanzar el desarrollo social mediante una subsistencia económica a las familias de escaso recursos, sin considerar atender los elementos del contexto en el que se desenvuelven, para procurar un desarrollo humano a través de la satisfacción de necesidades.

En México derivado de la política social de desarrollo surge el programa 3x1 para migrantes (en adelante programa 3x1) como una respuesta, de los diferentes órdenes de gobierno, a las demandas sociales para mejorar las condiciones de las comunidades atendiendo las necesidades de la población. Los resultados que tiene este programa público en las comunidades han sido diferentes para cada lugar. Lo cual depende de la forma en que se adecuan los hábitos comunitarios con la forma de operar el programa, de tal manera que, entre mayor participación social existe, el programa 3x1 es más efectivo para satisfacer las necesidades de la población.

El estudio de este programa público ha sido diverso destacando aquellos estudios con enfoque del desarrollo local y regional, uso y destino de las remesas, migración y transnacionalismo, relación del programa con la gobernanza local, entre otros. Poco se ha estudiado la relación del programa 3x1 con el concepto del desarrollo humano, menos aun con la generación de capacidades humanas. Se estudia, en este trabajo, los resultados de la aplicación de la política social en un determinado espacio y tiempo, para que sean los ciudadanos los jueces que dictaminan los resultados obtenidos durante el acontecer cotidiano. Se omite abordar el tema de la gobernanza dado que el desarrollo y ejecución del programa 3x1, como vertiente de la política social, no considera la participación de actores privados.

Este trabajo estudia, mediante la percepción de la población, la satisfacción de necesidades de los proyectos realizados con el programa 3x1 en una comunidad mexicana para determinar cómo generan capacidades de acuerdo con la teoría del desarrollo humano establecido en el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) del año 1990 considerando tres aspectos básicos: salud, educación e ingresos.

Si bien el programa 3x1 es un referente de participación social, por conjugar la participación de los migrantes y de las comunidades de origen para su implementación y con ello derivar en resultados favorables respecto a la satisfacción de necesidades, los resultados no fueron

alentadores. Respecto a la generación de capacidades en la población de estudio se identificó una limitada generación de capacidades en un solo aspecto de los tres que se estudiaron (salud, educación e ingresos), de tal forma que sólo el aspecto de educación se benefició del programa 3x1. Este resultado pone en discusión la eficacia del programa para atender las necesidades sociales o en su caso las prioridades de la población respecto a sus necesidades.

El trabajo se estructura en cinco capítulos que son los pilares de la investigación. Se desarrolla un apartado introductorio donde se establece la pregunta de investigación, los objetivos y la hipótesis, así como la estructura metodológica a seguir: se describen entre otros aspectos, el tipo de estudio, instrumentos de trabajo, etapas de la investigación y análisis de la información.

En el capítulo uno se abordan los enfoques teóricos que sustentan el argumento del trabajo. Se estudia el concepto de política pública en dos vertientes, por un lado, las políticas verticales identificadas por un orden de mando lineal y, por otro lado, las políticas horizontales definidas por la acción ciudadana participativa. Se estudian los conceptos del desarrollo para aterrizar con el desarrollo humano y su enfoque de capacidades.

El segundo apartado presenta de manera contextual una explicación de los fenómenos que dan origen al programa 3x1 como son la migración, las remesas y el transnacionalismo. Se describe la forma de operar del programa 3x1 y se presenta de manera general información estadística sobre los principales resultados que tuvo en el estado de Oaxaca.

El tercer apartado presenta la estructura metodológica de la investigación, se definió el tipo de investigación con enfoque cualitativo. Se definió la técnica de investigación la cual se llevó a cabo aplicando el instrumento de recolección de información el cual consistió en una entrevista semiestructurada con cuestionario aplicada en la población de estudio que fue el municipio de San Miguel el Grande, Oaxaca. La información se analizó con la herramienta de la narrativa y presentación de diálogos que derivan de las entrevistas con lo que se fortalece el argumento para explicar el fenómeno de estudio.

El cuarto apartado presenta los resultados de la investigación llevada a cabo en la comunidad de estudio, los cuales se desglosan en apartados que explican los resultados obtenidos en cada uno de los objetivos planteados para conocer cómo se generaron capacidades en los aspectos de salud, educación e ingresos. Se incluye dentro de los resultados dos variables que ayudan a entender la forma en que se institucionalizó el programa 3x1 en San Miguel el Grande y que son importantes para comprender los resultados obtenidos.

Finalmente, el apartado de conclusiones se realizó mediante triangulación de la información, donde se recuperan los principales argumentos de los resultados para contrastarlos con los objetivos planteados en un primer momento y posteriormente, en un segundo momento llegar a la prueba de hipótesis considerando la información obtenida.

### **Planteamiento del problema**

Uno de los mayores desafíos que enfrentan las políticas sociales en América Latina es la reducción de las condiciones precarias en las que sobreviven las comunidades, principalmente las rurales. Esto se debe en gran medida al débil aprovechamiento de las políticas y de otros factores tales como la falta de ética y compromiso de quienes las implementan. Lo anterior da como resultado políticas y programas de subsistencia ligados a la corrupción y clientelismo (Méndez, 2015).

En América Latina los resultados muestran que los programas sociales de desarrollo brindan soluciones limitadas y de corto plazo, en lugar de manejarse como políticas de largo plazo. En el contexto local, donde se aplican las políticas, éstas funcionan entre la demanda pública (sociedad) y la oferta institucional (gobierno). Las políticas sociales han sido estudiadas desde diferentes aristas, destacan aquellas que combaten la pobreza y procuran desarrollo, poniendo de manifiesto la compleja y extensa brecha de desigualdad que permea aún en la sociedad.

La existencia de políticas públicas con resultados poco favorecedores no implica que su diseño y elaboración carezcan de efectividad, por el contrario, llevan implícito una adecuada estructura y mecanismos que de ser operados apropiadamente impactarían favorablemente en el desarrollo. Por lo tanto, se entiende que fortalecer factores como la salud, la educación y el ingreso aplicados en el territorio configuran el camino hacia el desarrollo humano (Clark, 2010). El desarrollo humano implica ofrecer mayores oportunidades a las personas, para ello es necesario contar con políticas sociales de carácter endógeno para impulsar el desarrollo desde las personas.

En México, las políticas sociales tienen como objetivo mejorar las condiciones de vida de la población (Cardozo, 2005), sin embargo, no atienden el desarrollo de las personas en su totalidad. Lo anterior se ve impactado por limitaciones importantes en los recursos que se destinan y su manejo clientelar, así como a los intereses en conflicto que se presentan en cada uno de los programas sociales. Estos programas en contadas excepciones promueven el aprendizaje, la salud y el fortalecimiento económico para las familias.

Las políticas mexicanas de enfoque social que promueven el desarrollo dan por entendido que la pobreza y marginación se encuentran en las comunidades rurales donde la falta de educación,

salud, empleo e ingresos son constantes. Lo anterior se ejemplifica con el gobierno de Vicente Fox donde destinó el 80% del presupuesto del programa “Oportunidades” a las comunidades rurales para combatir la pobreza (Díaz González y Turner Barragán, 2012: 27).

Los programas sociales emblemáticos de combate a la pobreza de las últimas cinco administraciones gubernamentales no pudieron detener su crecimiento, que pasó de tener una población de 41 millones en el año 1987 (Mendoza, 2011) a 53.4 millones de mexicanos en el año 2016 (Cárdenas, 2019: 229). Los indicadores de salud, aprendizaje y fortalecimiento económico muestran una brecha entre los niveles de carencia en las comunidades rurales y lo que les falta para alcanzar su desarrollo.

De lo anterior se destaca que las comunidades del sur de México como la oaxaqueña han sido foco constante de estudios. Estas comunidades se caracterizan por ser mayoritariamente pobres, de pertenencia indígena y escasas oportunidades productivas (Velasco, 2002). Estas limitaciones detonaron la migración masiva hacia Estados Unidos en la década de 1990 cuando se desatendió la producción del campo. Con la puesta en marcha del Tratado de Libre Comercio con Estados Unidos y Canadá se redujo la producción agrícola mexicana. Los precios agrícolas disminuyeron 20% entre 1993 y 2003, puesto que competían con productos que llegaban de los países del norte a menor precio (Léonard, Losch, & Rello, 2007). El impacto en la estructura socioeconómica de las familias rurales, dedicadas a la agricultura, fue mayor, donde las principales fuentes de empleo disminuyeron al mismo tiempo que las necesidades crecieron. El gobierno compensó con programas sociales clientelares, sin embargo, el abandono del campo no cedió y los flujos migratorios, tanto internos como externos, crecieron a tasas nunca antes vistas.

El fenómeno de la migración dio origen a diversas políticas públicas, derivadas por el interés de los migrantes de apoyar a sus localidades de origen y al mismo tiempo a sus conciudadanos. Destaca el programa 3x1 que tuvo como objetivo promover el desarrollo de las comunidades de origen de los migrantes. En el centro de esta política están las organizaciones de migrantes que comparten entre sí relaciones de carácter transnacional, puesto que interactúan en dos países a la vez, financiando a través de las remesas proyectos de interés social en sus localidades de origen.

El gobierno de Vicente Fox Quesada (2000-2006) llegó a considerar a los migrantes héroes en el extranjero dado que el envío de remesas creció constantemente (FitzGerald, 2014). Desde entonces, el estudio de esta política pública se extendió abordándose desde diversos enfoques,

considerando valioso para este trabajo la aportación que tiene el programa en el desarrollo de las personas.

El programa 3x1 es un conjunto de acciones que involucra a instituciones gubernamentales de los tres órdenes de gobierno y a las organizaciones de migrantes radicadas en Estados Unidos. Tiene su origen en la ciudadanía y es aplicado mediante financiamiento en proyectos para mejorar la calidad de vida de las personas en las comunidades (Rodríguez, 2012). Nació de la iniciativa ciudadana de migrantes de mexicanos organizados en 1986 en el estado de Zacatecas para implementar proyectos de desarrollo en sus comunidades de origen. Lo anterior estableció las primeras relaciones transnacionales con los municipios dando como resultado la creación del primer programa denominado 1x1 (García, 2007: 166), el cual consistió en que el grupo migrante aporta 50 por ciento y el municipio 50 por ciento. Posteriormente en 1992 surge el programa 2x1 en colaboración con los gobiernos estatal y municipal, y para 2002 el programa cambia a 3x1 cuando el gobierno federal se integra al programa aportando un peso adicional (García, 2007: 166). Durante su existencia, tres sexenios gubernamentales del 2002 al 2018, el programa operó de manera creciente, en presupuesto y remesas, financiando obras en las comunidades de origen con resultados no definidos. La actual administración gubernamental redujo el presupuesto del programa del año 2019 en 60% comparado con el año 2018 (SHCP, 2020), y para el año 2020 el programa dejó de recibir financiamiento federal finalizando la existencia del programa como se había conocido.

En el contexto nacional el programa 3x1 fue importante puesto que es el principal país receptor de remesas en América latina 38.4% (Fundación BBVA Bancomer, A.C.; CONAPO, 2018). Como consecuencia la economía rural se sostiene en mayor parte por las remesas que envían los migrantes. De acuerdo con lo anterior, siete entidades mexicanas reúnen cerca del 50% de las remesas totales que recibe el país, Michoacán, Jalisco, Guanajuato, Estado de México, Oaxaca, Puebla y Guerrero, por lo que el programa resultó ser una alternativa importante para el desarrollo local, para las entidades y para México. En el contexto de los estudios del desarrollo global abre la posibilidad para demostrar que las personas se involucran en el desarrollo de su localidad para generar desarrollo humano. Lo anterior lleva a considerar que mediante los proyectos se generan capacidades que afectan en el desarrollo humano.

Las capacidades humanas se consideran indispensables para medir el desarrollo humano, ya que se explican como las oportunidades alcanzadas por las personas para determinar sus condiciones

de vida. Desde la perspectiva del desarrollo humano, las capacidades son lo que una persona es capaz de hacer y de ser. Las "libertades sustanciales" según Sen; son un conjunto de oportunidades de elegir y actuar que generalmente se relacionan (citado por Nussbaum, 2011).

La aportación del programa 3x1 al desarrollo humano es debatible, considerando que se destina un porcentaje mayor de los recursos al financiamiento de obra pública y menor en proyectos de inversión, por lo que interesa conocer cómo impactaron éstos en la generación de capacidades. Se toma como caso de estudio el estado de Oaxaca, el cual, durante el periodo 2013-2018 el programa 3x1 destinó el 52.4% de los recursos a obra pública de infraestructura y equipamiento, el 39.1% lo destinó a servicios comunitarios tales como espacios para la atención a la salud, el deporte, la recreación, el 8.1% a educativos, es decir, todo lo referente a escuelas y, sólo 0.4% a proyectos productivos. Se financiaron un total de 240 proyectos con el programa 3x1 con una inversión total de 425 millones 649 mil 989 pesos.

El programa en Oaxaca giró en torno a las obras de infraestructura básica que más se desarrollaron, las cuales tienen un efecto en el bienestar de las personas a través de servicios públicos. Le siguen las obras de servicios comunitarios como la salud y obras de carácter recreativo. Las obras de proyectos educativos tuvieron menor impacto. Finalmente, las obras y proyectos productivos que impactan en la economía de las personas, así como en el bienestar colectivo tuvieron el menor financiamiento. Lo anterior supone que los proyectos del programa 3x1 impactaron el desarrollo humano en las comunidades en términos de generación de oportunidades, sin embargo, dado que el impacto en la salud, el aprendizaje y fortalecimiento económico fue diferenciado, se desconoce las oportunidades que se generaron en las personas y como impactaron en su forma de vida.

Se analiza en Oaxaca el municipio de San miguel el Grande, el cual tuvo una participación destacada en el programa 3x1, ya que cerca de una cuarta parte de la inversión total del programa en la entidad, se llevó a cabo en este municipio. Por lo tanto, se estudian los impactos en la generación de capacidades humanas, que tuvieron los diferentes proyectos llevados a cabo tanto en salud, educación y productivos.

La política pública para crear capacidades necesarias para el desarrollo, no se identifica solamente como una herramienta dotadora de servicios y recursos (desde la perspectiva técnica de la política pública), sino que trasciende mayores efectos en la población y el lugar de vivencia, dotar de oportunidades en las condiciones de vida, para cambiar el entorno (Coffey A. , 2004). La realidad es que, en el funcionamiento, la política pública tiene variaciones y características propias al

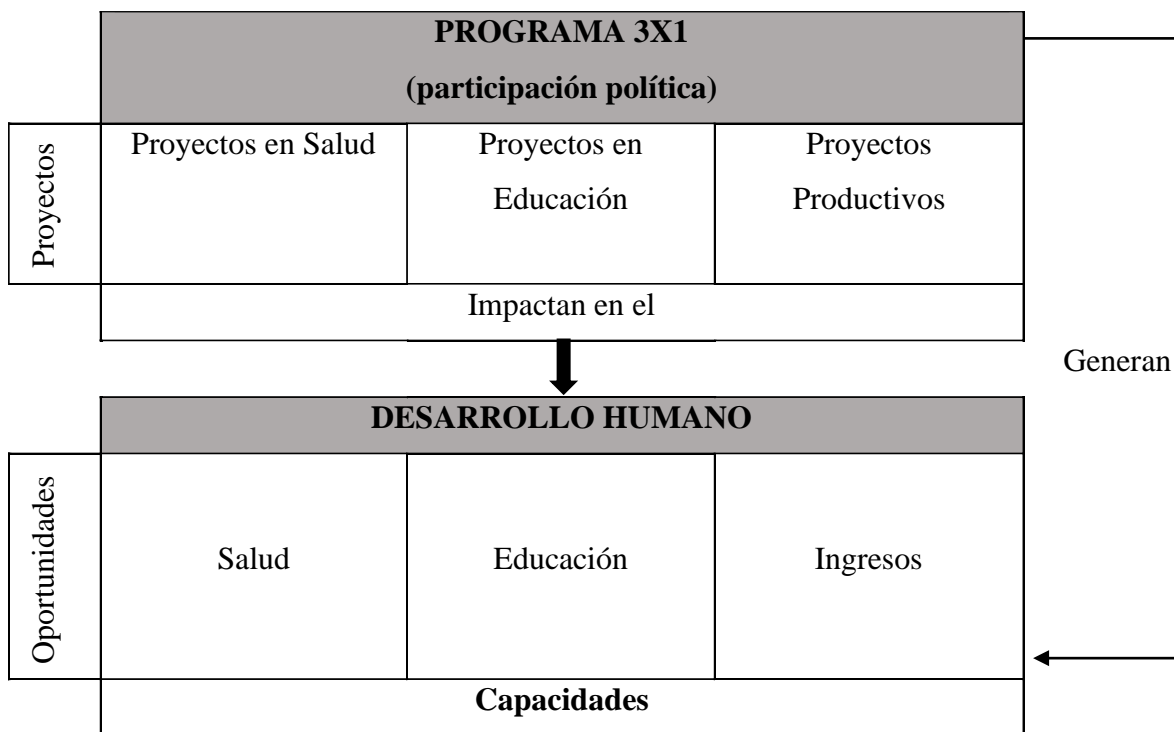
contexto donde se desenvuelve, por lo que la generación de capacidades es acorde a la forma en que se institucionaliza la política en el lugar donde se aplica.

Este trabajo considera valioso estudiar los efectos de la política en el desarrollo de San Miguel el Grande, Oaxaca, por la importancia que implica su participación en el programa. Por lo tanto, Se considera que el programa 3x1 tiene impactos en el desarrollo humano a través de las remesas, paralelamente procura la participación ciudadana para la toma de decisiones de los proyectos a realizar en la comunidad participante. Este programa es un referente por el involucramiento directo de diversos actores (sociales y gubernamentales), así como por la incorporación en las agendas estatales y nacionales para la planeación del desarrollo del lugar y de las personas.

Con lo antes mencionado cabe aclarar que este trabajo no estudia el concepto de la gobernanza dado que no se estudia la forma de gobierno en sí para la aplicación del programa 3x1, aunque sí se considera a la forma de gobierno como un actor más en la institucionalización del programa en la comunidad. Además, no participan actores privados durante el desarrollo del programa ya que éste se desprende de la política social.

En este trabajo se parte del argumento de que el programa 3x1, a través de los proyectos de salud, educación y productivos, genera capacidades las cuales impactan en el desarrollo humano en los aspectos de salud, educación y fortalecimiento económico.

Figura 1. Efecto de los proyectos del programa 3x1 en el desarrollo humano



Fuente 1: Elaboración propia.

En este sentido se pretende conocer los efectos del programa 3x1 en el desarrollo humano en San Miguel el Grande, Oaxaca, en función de la creación de las capacidades. Para tal efecto se plantean las preguntas de investigación general y específicas.

### **Pregunta general**

- ¿Cómo impactaron los proyectos realizados por el programa 3x1 en el desarrollo humano en términos de generación de capacidades en los aspectos de salud, educación y fortalecimiento económico en San Miguel el Grande, Oaxaca?

### **Preguntas específicas**

- ¿Cómo impactaron los proyectos realizados por el programa 3x1 en San Miguel el Grande?
- ¿Cómo generaron capacidades los proyectos de salud del programa 3x1 y cuál fue su impacto en el desarrollo humano en San Miguel el Grande, Oaxaca?
- ¿Cómo generaron capacidades los proyectos de educación del programa 3x1 y cuál fue su impacto en el desarrollo humano en San Miguel el Grande, Oaxaca?

- ¿Cómo generaron capacidades los proyectos productivos del programa 3x1 y cuál fue su impacto en el desarrollo humano en San Miguel el Grande, Oaxaca?
- ¿Cuál es el grado de desarrollo humano en San Miguel el Grande, Oaxaca, en términos de generación de capacidades del programa 3x1, derivado de la satisfacción de necesidades en la comunidad?

### **Objetivo general**

- Conocer como impactaron los proyectos realizados por el programa 3x1 en el desarrollo humano en San Miguel el Grande, Oaxaca, en términos de generación de capacidades en los aspectos de salud, educación y fortalecimiento económico.

### **Objetivos específicos**

- Explicar cómo impactaron los proyectos realizados por el programa 3x1 en San Miguel el Grande.
- Identificar cómo generaron capacidades los proyectos de salud del programa 3x1 y explicar su impacto en el desarrollo humano en San Miguel el Grande, Oaxaca.
- Identificar cómo generaron capacidades los proyectos de educación del programa 3x1 y explicar su impacto en el desarrollo humano en San Miguel el Grande, Oaxaca.
- Conocer cómo generaron capacidades los proyectos productivos del programa 3x1 y explicar su impacto en el desarrollo humano en San Miguel el Grande, Oaxaca.
- Determinar el grado de desarrollo humano en San Miguel el Grande, Oaxaca, en términos de generación de capacidades a partir del programa 3x1, derivado de la satisfacción de necesidades en la comunidad.

### **Hipótesis**

- Los proyectos de salud, de educación y productivos del programa 3x1, que se llevaron a cabo mediante la organización y participación política de la población en San Miguel el Grande, Oaxaca, impactaron en el desarrollo humano generando capacidades en las personas en términos de oportunidades de mejora en salud, educación e ingresos satisfaciendo las necesidades que propuso la población y a partir de ellos decidir cómo vivir.

## **Estrategia metodológica**

La presente investigación corresponde a un estudio de corte cualitativo en la operación y análisis de la información. Para la elaboración del proyecto de investigación se propusieron cuatro etapas principales:

La primera etapa consistió en detallar y delimitar el proyecto de investigación elaborando para tal caso el marco teórico. El marco teórico se integra por dos ejes principales: La política pública y el desarrollo humano.

Respecto al primer eje de análisis se analizó la situación de la aplicación de políticas públicas de combate a la pobreza en México como en la mayor parte de Latinoamérica con resultados que han sido deficientes (Fuentes, 2019, 204, Cárdenas, 2019, 229, Méndez, 2015). Lo anterior a pesar de que los gobiernos hayan destinado gran parte de su presupuesto en programas sociales emblemáticos para mejorar las condiciones de vida de las personas, los resultados muestran que las condiciones se mantienen igual (Díaz & Turner, 2012) .

Dentro del abanico de las políticas sociales en México, se desprende el programa 3x1 que planteó el desarrollo de las comunidades y mejorar las condiciones de vida de las personas mediante la inversión complementaria de recursos de las organizaciones de migrantes en proyectos productivos, de infraestructura social, de servicios comunitarios y educativos (DOF, 2019).

Se analizó teóricamente la importancia de este programa en dos vertientes, en primer lugar, la coordinación y participación vertical de los diferentes gobiernos para enfocar los recursos y esfuerzos en atender las necesidades sociales y, en segundo lugar, la coordinación horizontal del gobierno con la ciudadanía donde se rescató la atención de las necesidades sociales a partir de la participación ciudadana en el diseño, seguimiento y evaluación de obras y proyectos.

El segundo eje de análisis corresponde al estudio del concepto del desarrollo humano analizando teóricamente su concepto, su estructura y variables de estudio. Se discutió el concepto de desarrollo local puesto que cada vez se necesitan de más políticas que ayuden a construir las capacidades endógenas (Boisier, 2005, 55). La visión del desarrollo local contribuyó positivamente en el trabajo ya que tiene una visión hacia la reconfiguración del territorio a partir de criterios que se consideran relevantes desde el punto de vista de quienes participan en prácticas sociales para su transformación. En un sentido más social, Vásquez Barquero, acertó en argumentar que el desarrollo social busca “promover el bienestar de la población en conjunto con un proceso dinámico de desarrollo económico” (Midgley, 1995).

Se tomó como eje central el concepto del desarrollo humano establecido en 1990 en la primera publicación del PNUD ya que ahí comienza a desarrollarse el enfoque de capacidades partiendo de la premisa de mejorar las condiciones de la vida social respecto a tres elementos básicos en las personas que son la salud, la educación y los ingresos. Se destacaron principalmente las aportaciones de exponentes tales como Amartya Sen (1985, 1992), Urquijo (2014), Robeyns (2005).

Con este trabajo se investigó cómo los individuos mediante el programa 3x1 generaron capacidades para el desarrollo humano que, de acuerdo con el debate teórico, giró en torno al mejoramiento de la calidad de vida de las personas. El programa 3x1 se abordó y caracterizó para destacar su importancia en el desarrollo de las comunidades. Para conocer el impacto que tuvo el programa en el bienestar de las personas mediante la generación de capacidades se determinó estudiar la comunidad de San Miguel el Grande ubicada en el estado de Oaxaca debido a que fue la de mayor participación en el programa en la entidad.

El desarrollo de las personas en San Miguel el Grande resultó ser uno de los aspectos indispensables para transitar por la ruta de la transformación social mediante el acceso a la salud, la educación y del ingreso con obras y proyectos que atiendan las necesidades en estos aspectos. Las políticas sociales con enfoque de desarrollo de acuerdo con las ROP (2019) deben procurar la búsqueda del bienestar y cohesión social para la mejora de la calidad de vida de la comunidad.

Para el desarrollo del apartado metodológico se identificaron a los beneficiarios de los proyectos como los principales actores involucrados en el programa 3x1. La participación de la población de San Miguel el Grande fue indispensable para identificar, de acuerdo con su percepción, cual fue la contribución que tuvieron las obras y proyectos del programa 3x1 para mejorar los servicios y generar bienestar en la población. En términos de este trabajo nos referimos a la contribución del programa 3x1 en la generación de capacidades.

Lograr lo antes mencionado requirió trabajo de campo el cual se realizó en la segunda etapa de la investigación, para ello se diseñó el instrumento de recolección de información. El trabajo de campo se llevó a cabo en el mes enero de 2021 en la comunidad de San Miguel el Grande, Oaxaca. Se diseñó una entrevista semiestructurada aplicada a los beneficiarios del programa para recoger la información suficiente. La recolección de la información tuvo contratiempos y limitación derivado de la contingencia sanitaria por COVID 19 ya que se limitó el acceso a las personas ajenas a la comunidad, por lo que su autorización se condicionó a la cantidad de personas

entrevistadoras y el tiempo para levantar la información. La selección de los actores finales o beneficiarios del programa se eligió intencionalmente hasta culminar con la saturación de los datos.

En la tercera etapa se analizó la información recuperada en campo, para ello se organizaron los resultados obtenidos en conceptos y categorías para interpretar y explicarlos en función del planteamiento del problema establecido. Finalmente, la cuarta etapa consistió en la discusión y presentación de los resultados, a partir del análisis e interpretación de los datos obtenidos. Se finaliza el trabajo con el apartado de conclusiones en el que se puso a prueba el cumplimiento de los objetivos, así como de la hipótesis de investigación. Se utilizó la figura 2 de escala de capacidades para ayudar a comprender el grado de generación de capacidades que se dio en San Miguel el Grande con el programa 3x1.

Figura 2. Escala de capacidades

Matriz de generación de capacidades	Capacidades en salud (nulo, medio, alto)	Capacidades en educación (nulo, medio, alto)	Capacidades en fortalecimiento económico (nulo, medio, alto)
Proyectos en salud			
Proyectos en educación			
Proyectos productivos			

Fuente: Elaboración propia.

El cuadro combina las variables de estudio en esta investigación, en el lado vertical se encuentran los proyectos del programa 3x1 mientras que en el lado horizontal la variable del desarrollo humano. Por lo tanto, el cuadro muestra el impacto de los proyectos del programa 3x1 sobre la generación de capacidades en San Miguel el Grande. La forma de completar el cuadro fue con la información obtenida del trabajo de campo, de acuerdo con la percepción de la población sobre los beneficios que tuvieron los proyectos de salud, educación y productivos se pudo conocer el impacto del programa en la comunidad para determinar la satisfacción de necesidades y de este modo conocer en qué grado se generaron capacidades humanas.

# CAPÍTULO 1

## ENFOQUES TEÓRICOS SOBRE POLÍTICAS PÚBLICAS, DESARROLLO Y CAPACIDADES

### **Introducción al apartado**

Desde la perspectiva del Estado, la política pública debe diseñarse y actuar para mejorar las condiciones de vida de la población, así como establecer las condiciones para encausar el desarrollo. Lo anterior se refleja por la existencia de acciones del gobierno para hacer frente a los problemas sociales más urgentes tales como la pobreza, rezago y marginación de gran parte de las comunidades de México.

Las acciones del gobierno se definen como políticas públicas, dentro de las cuales se encuentran las de enfoque social. El Estado de bienestar al que hace referencia la política social, de acuerdo con Donati & Lucas (1987: 62), se define como la garantía de los derechos sociales, consistentes en una mínima satisfacción de las necesidades económicas, sanitarias y educativas básicas, se aseguran con base en la idea de la igualdad radical entre los hombres. Esta conceptualización refiere aspectos generales de la sociedad, se debe garantizar una cobertura mínima de las necesidades básicas del individuo en sociedad.

La sociedad es compleja, tal como lo es el Estado, por lo que, para acercarse al bienestar y al desarrollo, los gobiernos desarrollan políticas públicas. Éstas derivan en una diversidad de políticas sociales más específicas diseñadas para atender las necesidades que acontecen en la sociedad. En este sentido, las sociedades están en la búsqueda constante de mejorar las condiciones de vida de las personas considerando aspectos específicos tales como el ingreso, el trabajo, salud, alimentación, contar con los servicios públicos adecuados para la sana convivencia.

El desarrollo deseable que esperan alcanzar las comunidades depende de la interacción entre participación social y las políticas sociales de promoción del desarrollo. Las políticas sociales de promoción al desarrollo promueven en la ciudadanía la generación de capacidades. Las capacidades humanas son las oportunidades de mejora en las condiciones de vida en el espacio local.

Alcanzar una vida mejor implica tener oportunidades, contar con medios y servicios necesarios que puedan utilizar para el desarrollo personal y colectivo. Lo anterior se explica por las

capacidades que las personas de una comunidad generan por la convicción de un bienestar en lo colectivo.

El presente capítulo tiene el objetivo de explicar cómo el gobierno, a través de las políticas públicas, es un actor relevante para el desarrollo humano, ya que mediante el programa 3x1 genera capacidades que impactan en las condiciones de vida de las comunidades de origen. Lo anterior deriva en el siguiente argumento: El desarrollo humano de las comunidades implica una nueva institucionalidad (actores sociales y participativos), que mediante la coparticipación entre gobierno y sociedad diseñan políticas públicas para resolver necesidades públicas. En la política, ambos actores deben interactuar en dos planos: vertical y horizontal. Esta relación implica una sociedad participativa, para que en combinación con las políticas públicas se desarrollen las oportunidades de empleo e ingreso, salud y educación que mejoren las condiciones de vida y promuevan el desarrollo humano.

De acuerdo con lo anterior, el plano vertical se define por la verticalidad del gobierno en sus diferentes órdenes (federal, estatal y municipal); esta relación debe generar instrumentos y estrategias para el desarrollo en los tres órdenes, definido por la aplicación de las políticas públicas, las cuales deben ser diseñadas y aplicadas en respuesta a las necesidades sociales. El plano horizontal se define como la relación de las políticas públicas con los actores sociales; Ciudadanos participativos y conscientes que promuevan una transformación desde sus necesidades, es decir, una sociedad participativa para superar las necesidades de su espacio local.

El presente capítulo se divide en cinco apartados, el primero corresponde a la introducción, el segundo presenta el pilar de las políticas públicas donde se analiza un esquema de políticas públicas en dos planos. El plano vertical caracterizado por la coordinación entre los gobiernos federal, estatal y municipal para el diseño de políticas públicas y; el plano horizontal donde se analizan las políticas públicas aterrizadas en el espacio local y la importancia de la participación social. El apartado tres discute los enfoques del desarrollo endógeno y local. El apartado cuatro analiza el enfoque del desarrollo humano, el enfoque de capacidades su concepto e indicadores, el cual considera el espacio local para su desarrollo. Finalmente se presentan las conclusiones al capítulo.

### **Políticas públicas**

La discusión acerca de la función del Estado ha cobrado gran relevancia actualmente en el sentido de su efectividad para proveer estabilidad social. En este sentido, las políticas públicas son las

acciones que realiza el gobierno para hacer efectivo su compromiso con la sociedad y se diseñan a partir de las necesidades públicas. Las políticas públicas de atención a las necesidades sociales hoy en día se han visto rebasadas, principalmente aquellas de combate a la pobreza, marginación y rezago, con resultados deficientes (Fuentes, 2019: 204, Cárdenas, 2019: 229, Méndez, 2015). Sin embargo, la atención de los problemas públicos no sólo compete al Estado, requiere indispensablemente la participación ciudadana y políticas públicas coordinadas. Como se plantea en este apartado, los problemas sociales requieren una atención en dos planos, por un lado, en el plano vertical la coordinación de los diferentes órdenes de gobierno y en el plano horizontal políticas públicas con la participación de los actores sociales.

#### *Políticas públicas verticales (orden de mando lineal)*

La integración vertical implica reconstruir la línea de mando de la administración pública y realinear las políticas, programas y recursos. Para tal efecto requiere asignar responsabilidades en las funciones que debe realizar cada gobierno y dentro del gobierno cada organización o programa a fin de que conozcan sus actividades, todo esto regulado bajo un marco legal jurídico establecido. La coordinación vertical de acuerdo con Luis Aguilar se define como un reordenamiento jerárquico-administrativo de la administración pública, con efectos en los resultados de las políticas públicas, puesto que asegura que se alineen a los objetivos de los gobiernos y se coordinen en el funcionamiento para la solución de los problemas sociales que les compete (Aguilar L. , 2011).

El gobierno tiene la función de proveer bienestar a la población de manera coordinada con los demás órdenes de gobierno a través de las políticas públicas. En el sentido conceptual las políticas públicas se entienden como aquellas acciones que lleva a cabo un gobierno para alcanzar un objetivo en relación con un problema o conflicto social (Chaqués, 2004). El problema o conflicto social, implica la necesidad de analizar el espacio local como punto de partida para la formulación de políticas públicas coherentes con las necesidades sociales y alineadas con los objetivos de los demás órdenes de gobierno. Las políticas públicas enfocan sus objetivos en la identificación de problemas que nacen de la particularidad del individuo, es decir, en la sociedad.

Las políticas públicas requieren de la identificación de problemas para la implementación de las actividades que permitan el cumplimiento de las metas a través de métodos especializados para la consecución de los proyectos. En el mismo sentido, toda política es una hipótesis que espera realizar ciertos objetivos mediante ciertas acciones, es susceptible de error, se debe cuidar la

definición y explicación del problema público, por lo que es necesario contar con una teoría causal que permita encontrar fórmulas inteligentes que integren la actividad de los diversos participantes sin perder de vista el objetivo a alcanzar. Los errores de diseño y los defectos de implementación son más comunes en las políticas sociales que enfrentan problemas cuyos componentes y factores presentan realidades de difícil acceso e incidencia gubernamental (Aguilar , 1992).

La política pública resalta la acción del gobierno ante necesidades o problemáticas sociales, por lo tanto, la definición de las políticas públicas nace de las necesidades sociales, aunque estas necesidades no siempre son del interés de todos los órdenes de gobierno. Se necesitan políticas públicas apegadas a las necesidades sociales con resultados eficientes. La realidad demuestra que no existen tantas políticas para problemas sociales existentes, sólo aquellas de mayor relevancia, mayor cantidad de afectados, o mayor valor político. De acuerdo con Joan Subirats las políticas públicas no atienden los problemas públicos de mayor necesidad social, sino que cada actor trata de impulsar su punto de vista y se crean las políticas sociales de acuerdo a la percepción de grupos de personas o actores o de problemáticas sociales específicas (Subirats, 2001). Además, Luis Aguilar plantea que en la acción gubernativa prevalece la fragmentación, desarticulación y aún incoherencia de la estructura de la administración pública y de las políticas públicas que impide la capacidad directiva y eficacia para atender problemas sociales (Aguilar L. , 2011).

La problemática de los gobiernos actuales ya no recae en la legitimidad democrática o en su tamaño institucional sino en su eficacia directiva y productividad social, se trata de la organización y coordinación entre los gobiernos de manera lineal a fin de integrar sus recursos y acciones para mejorar la eficacia de las actividades directivas del gobierno (Aguilar L. , 2011).

En contraste con la realidad, prevalece la necesidad de alinear y coordinar los esfuerzos de los diferentes gobiernos para diseñar políticas públicas adecuadas a las necesidades sociales. Como bien lo establece Luis Aguilar existe una fragmentación y descoordinación dentro de los gobiernos. Este esfuerzo de colaboración implica rediseñar la administración pública dado que cada gobierno posee recursos, poder y autonomía, lo cual implica someterse a un marco regulatorio principal consensuado. Al mismo tiempo significa aprovechar los recursos de manera regulada. La coordinación vertical implica tomar en cuenta a la sociedad para atender sus necesidades, sin embargo, la participación social compete al análisis del diseño de políticas desde la coordinación horizontal, donde el espacio local toma gran relevancia.

### *Políticas públicas horizontales (acción ciudadana participativa)*

En el plano horizontal, en la administración pública se considera la integración de organizaciones en forma de red que mantienen entre sí relaciones duraderas de interdependencia para el diseño y ejecución de políticas públicas. Esta integración adhiere un beneficio mutuo y logro de objetivos comunes, puesto que los esfuerzos de manera individual se limitan por la falta de capacidad, recursos y consenso para definir problemas públicos y dar solución coherente. La coordinación horizontal requiere acuerdos comunes, contar con la legitimación de las instituciones públicas para cambiar la forma en que se desarrolla la política. Lo anterior implica ejercer un liderazgo con autoridad política que logre compromisos entre los actores participantes, motive a la cooperación de acuerdos y desincentive el incumplimiento (Aguilar L. , 2011).

Las instituciones públicas tienen un rol importante dentro de la esfera gubernamental, la sociedad es un actor relevante de participación que genera la confianza y fortaleza en las instituciones y en sus acciones. El gobierno es la principal institución pública que tiene la obligación de proveer liderazgo con credibilidad y legitimidad mediante los resultados de las políticas públicas.

La coordinación horizontal tiene el propósito de integrar la política pública a través de la convergencia y complementariedad de los diversos actores que la componen para que la política pueda realizar sus objetivos de interés social. Luis Aguilar en su estudio sobre la transversalidad de la política afirma que para lograr que exista compatibilidad, coherencia y complementariedad entre los objetivos e instrumentos de los diversos actores, programas y proyectos que componen una política pública, deberían ser o haber sido diseñados y ejecutados como partes integrantes de la unidad de acción de una política (Aguilar L. , 2011).

La acción social participativa para el diseño de las políticas considera la intervención de ciudadanos activos, en este sentido, Marshal (1976, citado por Donati & Lucas, 1987) establece las siguientes afirmaciones de la relación que se da entre la política y la ciudadanía.

- El Estado moderno hace de la realización de los derechos de ciudadanía el valor y criterio principal de su actividad y su legitimidad.
- La ciudadanía es una institución evolutiva en cuanto incorpora derechos que han venido históricamente diferenciándose y desenvolviéndose.
- El desarrollo de la ciudadanía es el principal vehículo de igualación (homogeneización) de la sociedad, eliminando las castas y modificando las clases.

Esta nueva ciudadanía debe incluir los derechos civiles, los políticos y los sociales, debe ser apoyada tanto desde el sistema de los servicios institucionales de proveer bienestar por parte del gobierno como de los sistemas locales del servicio. De esta manera, la ciudadanía aparece como un sistema completo de los derechos del individuo en cuanto persona humana inserta en una forma social concreta y vital (Donati & Lucas, 1987).

El sistema institucional en el ámbito político-gubernamental tiene el encargo de atender las áreas vulnerables de la sociedad (migración, pobreza, rezago, entre otros). La coordinación intergubernamental ineficiente al igual que la coordinación entre las organizaciones y actores locales, amenaza con no aterrizar las políticas a las necesidades de los locales, por lo que el diseño de las políticas sociales no encontrará sincronía ni coordinación entre los diferentes órdenes de gobierno particularmente los actores locales (asociaciones civiles, organizaciones públicas y privadas).

El gobierno local presenta una diversidad de limitaciones dentro de las cuales destacan dos, que hacen vulnerable este ámbito gubernamental para propiciar por sí solo bienestar social. En primer lugar, cuentan con un presupuesto limitado y con fuertes problemas en recaudación de ingresos, es decir no cuentan con recursos suficientes. En segundo lugar, el tiempo de gestión de las administraciones locales se limita a tres años, lo cual dificulta poder implementar políticas de desarrollo de largo plazo por lo que la falta de seguimiento se convierte en una limitación.

La capacidad del gobierno local para implementar políticas de acción en coordinación con los gobiernos estatal y federal es limitada y como se mencionó anteriormente existe una fragmentación. En este sentido, no se debe esperar que la solución llegue de los otros órdenes de gobierno. El gobierno local debe propiciar las condiciones adecuadas para que a partir de ahí se desarrollen políticas sociales de bienestar.

El gobierno local se identifica por las limitaciones políticas, sociales, económicas y geográficas que derivan en su limitada capacidad autónoma para resolver problemas complejos. Su potencial radica en su capacidad para promover proyectos y planes estratégicos de desarrollo, formalizar apoyo intergubernamental y conformar microrregiones, replantear las prácticas de participación social hacia una mayor democratización, transparencia y cooperación. Tiene el potencial de convertirse en un gobierno de proximidad ciudadana promotor del bienestar social y concertador de acciones e intereses de los actores en el territorio (Altschuler, 2006: 133).

El gobierno local donde se establece la participación ciudadana directa con los temas económicos y políticos en los niveles micro y macro se define como la arena política. Enrique Gallicchio argumenta que el rol que desempeñan los actores locales es de suma importancia, puesto que ya no sólo son espectadores de la aplicación de las políticas públicas, sino tienden a ser los actores en el diseño y aplicación de las políticas (Gallicchio, 2006).

Dicho lo anterior, considerando las condiciones necesarias para que una región (definida como espacio local) se desarrolle, deberá generar una red de valores cívicos que fortalecen los lazos de confianza entre la población propiciando que las negociaciones y toda interacción que se lleve entre las personas prevalezca la confianza mutua entre sí mismas y con las instituciones públicas (Putnam, 1994).

Esta confianza permitirá crear grupos sociales cívicos, que a su vez consolidarán instituciones confiables y esto desarrollará una participación y coordinación entre gobiernos (plano vertical) y una participación social de manera ética y dinámica (plano horizontal). La finalidad es que las acciones de los actores involucrados en la política se alineen a los objetivos definidos y que su acoplamiento y coordinación con la sociedad mejore el cumplimiento de su función pública con la solución de los problemas de su responsabilidad diseñando mejores políticas públicas sociales.

#### *Políticas públicas sociales*

Habiendo discutido las dimensiones sobre las que se diseñan las políticas públicas, tanto en el plano vertical con la coordinación entre los diferentes gobiernos como en el plano horizontal donde destaca la participación social para el diseño de políticas adecuadas, se analizan las políticas públicas de carácter social. La efectividad de las políticas sociales recae en la coordinación intergubernamental y de participación ciudadana para la optimización de recursos y esfuerzos.

Las políticas sociales forman parte del abanico de políticas que se diseñan en la administración pública las cuales destacan por el tipo de población al que se dirige y tipo de problema que ataca. Las políticas sociales tienen gran relevancia en los países puesto que se diseñan para atender problemas públicos complejos tales como la pobreza, migración, salud, bienestar, entre otros, que requieren de la voluntad, recursos y coordinación gubernamental como de la participación social. Su efectividad tiene gran valor político y social. El compromiso y responsabilidad de los actores ayuda a mejorar las posibilidades para que las políticas sociales cumplan el objetivo para el que fueron diseñadas, mejorar las condiciones de vida de la sociedad.

Cronológicamente el estudio de las políticas sociales ha sido precedido por conceptualizaciones ideológicas que derivan en el concepto moderno. Donati & Lucas (1987) presenta los siguientes marcos ideológicos de la política social.

- Ideología caritativo-existencial: encargada de la asistencia laica del Estado a los pobres y necesitados. Surgió en el siglo XVIII.
- Ideología liberal: Conjunto de objetivos, instrumentos y fines de control social, dirigidos a mantener el orden público. Surgió en el siglo XIX.
- Ideología Marxista: forma de reproducción social ampliada reproduciendo las condiciones materiales de la vida de trabajo. Implica transformar no-asalariados en asalariados.
- Ideología social-demócrata: esquema de seguridad social obligatoria a través de los seguros colectivos.
- Ideología de los derechos sociales: significa procurar una garantía práctica, no sólo ideológica, de igualdad de oportunidades de vida de las personas.

El concepto actual de política social se construye considerando las ideologías previas. Es una combinación que retoma aquellas consideraciones que aún siguen vigentes en la sociedad moderna. La política social evoluciona conforme la sociedad se transforma, adopta nuevos enfoques principalmente aquellos de participación social.

El estudio de las políticas públicas refiere a la política social como una parte de la política general (Donati & Lucas, 1987: 58). En este sentido, las políticas sociales se enfocan a atender tantas necesidades como problemas públicos existen en las sociedades. Al respecto de este apartado las políticas públicas de carácter social han tenido gran relevancia en las estrategias de los gobiernos federales para atender problemas como la migración, pobreza y rezago.

Alicia Ziccardi dice que las políticas sociales “tienen el objetivo principal de crear condiciones de equidad social, así como promover y garantizar el ejercicio de los derechos sociales” (Ziccardi, 2008, 128). Pierpaolo Donati conceptualiza a la política social como “el conjunto más o menos coherente de los principios y acciones que determinan la distribución y el control social del bienestar por vía política” (Donati & Lucas 1987, 58). En este sentido, el término “política” se debe entender como el marco regulatorio sobre el cual se rige la política social para la interacción de los individuos. Pierpaolo afirma que ni la política ni el sistema político son capaces de asegurar el bienestar, sólo tienen la capacidad de proveer mediación simbólica (perseguir y regular las

relaciones sociales). Por lo tanto, la política social es el campo de estudio, cuyo objeto es el análisis de la acción social para el bienestar, en la perspectiva de la dirección política del sistema social. Al igual que Donati (1987), Amanda Coffey destaca el término de bienestar social a través de las instituciones del Estado, entendiendo que el bienestar es promovido desde el Estado o fuera de él. Enfatiza el rol preponderante del Estado para la promoción del bienestar social mediante la intervención de sus instituciones (Coffey A. , 2004). También José Adelantado refiere que la política social tiene como objetivo el bienestar social (Adelantado, 2008).

El Estado de bienestar que aspira alcanzar la política social se define como un conjunto de instituciones oficiales, con las cuales se propone superar la idea tradicional economicista del bienestar, donde ya no puede proveerse por bienes económicos-materiales y los únicos actores relevantes son el Estado, el mercado y la familia (Donati & Lucas, 1987, 60, Adelantado, 2008), relegando el rol de la diversidad de actores sociales.

Para clarificar el concepto, Titmus (1968, citado por Donati & Lucas, 1987) plantea cuatro modelos de política pública claramente definidos, los cuales sirven de referencia para identificar los tipos básicos de política social:

- Residual: Según el cual existen dos canales naturales a través de los cuales las necesidades de los individuos vienen a ser satisfechas: el mercado privado y la familia. Las instituciones sociales del bienestar deben intervenir sólo en caso de que fallen los otros sujetos.
- Adquisitivo-realizativo: Para el que las necesidades sociales deben ser satisfechas sobre la base del mérito. Es decir, de la capacidad de realización productiva, en sentido lato, del individuo.
- Modelo institucional-redistributivo: Que considera el bienestar como el valor de máximo relieve que debe ser asegurado. Se trata de prevenir los efectos del cambio social a la luz del principio de la igualdad social.
- Modelo total: En el que se absolutiza la planificación, que no sólo existe con criterios universalistas, sino que quiere evitar otros criterios que no sean la pura necesidad sobre la base de una programación pública. Esto se hace normativamente.

Este marco de referencia presenta contrastes en los modelos, mientras que el primero y segundo hacen referencia a políticas sociales más apegadas a sistemas de gobierno democrático, como el de América Latina, el tercero y cuarto se apega a sistemas de gobierno socialista. Tal reflexión

muestra que la política social no es el fin, sino el medio a través del cual se puede satisfacer las necesidades sociales, tomando en consideración otros elementos del contexto más relevantes.

En la política social moderna se considera al Estado como rector y garante de bienestar social. El contexto actual en el que se discute el rol del Estado y así como del mercado en las políticas públicas, incluye también a la sociedad como un actor cada vez más participante en los problemas públicos. Pierpaolo Donati y Antonio Lucas aseguran que la política social debe cubrir cada vez más población atendida, actitud reflexiva en las medidas de política social y valorar la política social más por su eficacia-ineficacia más que por su ideología (Donati & Lucas, 1987).

La política social varía de acuerdo al contexto social que se enfoque al igual que el contenido, sin embargo, Alicia Ziccardi considera que el punto en común entre las políticas sociales es establecer los lineamientos generales para garantizar al conjunto de la ciudadanía el acceso a bienes y servicios básicos que son considerados parte de los derechos sociales, establecidos en la Constitución Política, leyes estatales y normatividades locales (Ziccardi, 2008).

Los tipos de políticas sociales que destacan son las denominadas políticas sociales de atención, reducción o combate a la pobreza. Los gobiernos latinoamericanos han enfocado sus esfuerzos en el diseño de políticas sociales de combate a la pobreza cuya intención es sacar de la miseria a un sector de la población que puede satisfacer sus necesidades primarias.

Las políticas de combate a la pobreza y marginación en México se han enfocado principalmente a las comunidades rurales (Díaz González & Turner Barragán 2012: 27, Ziccardi, 2008: 129) con la finalidad de promover acciones para el desarrollo de las comunidades. Sin embargo, estas políticas sociales han sido poco eficientes con resultados asistenciales dado que no han podido detener el crecimiento de la pobreza (Cárdenas, 2019: 229, Mendoza, 2011). Actualmente la actuación gubernamental suele combinar y aplicar de manera simultánea políticas universales y políticas focalizadas (Cardozo, 2005).

Esta investigación requiere del diseño y ejecución de políticas públicas sociales focalizadas. El combate a problemas complejos requiere pasar de la construcción de una agenda simple a una agenda compleja, de multiplicidad de actores considerando el plano vertical y horizontal, que al potenciarse mejoran los resultados. En este sentido, Alicia Ziccardi (2008) identifica diferentes tipos de programas sociales que han sido desarrollados durante la década reciente, los cuales pueden agruparse de la siguiente manera:

- Políticas de promoción económica local (empleo productivo, apoyo a las PYMES, crédito a pequeños productores, apoyo a la economía social o solidaria).
- Políticas locales de bienestar social (salud, educación, alimentación).
- Políticas urbanas y del territorio (vivienda, mejoramiento de barrios)

La clasificación anterior da importancia al objeto de estudio de este trabajo de investigación. Se definió estudiar la política del 3x1 para migrantes. Este programa público aborda los conceptos de la clasificación anterior ya que impulsa proyectos de salud, educación y productivos que mejoran la economía local y el bienestar social. Es un programa complejo que además de ser multisectorial involucra a los diferentes gobiernos (plano vertical) así como la participación ciudadana en el diseño de las necesidades públicas (plano horizontal), y del mejoramiento de la infraestructura urbana local. El programa 3x1 se refiere la promoción del desarrollo por lo que antes de analizar el programa se abordará el concepto del desarrollo.

### **Enfoques de Desarrollo**

La discusión del concepto del desarrollo data desde los inicios de la revolución industrial. En aquel entonces, los conceptos teóricos predominantes de la economía del desarrollo estaban envueltos en el diseño y la aplicación de políticas públicas en función del crecimiento (Boisier S. , 2016, 24), es decir contribuían a mejorar los niveles de crecimiento del PIB. El tema del desarrollo desde la perspectiva económica, ha sido de gran envergadura en los diversos escenarios globales. Prevalece su importancia en los países que buscan ofrecer a sus ciudadanos las condiciones óptimas para desempeñar sus actividades dentro de la sociedad en los diversos aspectos de la cotidianidad. Tales aspectos implican una convergencia que impactan en el bienestar humano, en lo económico, social, cultural, ambiental, político, entre otros. Sin embargo, actualmente se puede identificar que sólo algunos países han podido alcanzar un nivel elevado de desarrollo económico, mientras que otros prevalecen rezagados.

Con el pasar de los años, los estudios que relacionan al desarrollo con indicadores económicos y la calidad de vida de los habitantes concluyen que éste no puede medirse únicamente a partir del crecimiento, sino que implica una relación estrecha entre gobierno y sociedad para construir políticas públicas que generen oportunidades para el bienestar social. El crecimiento y desarrollo han sido conceptos de discusión y se distinguen por grandes diferencias. Por un lado, el crecimiento económico se preocupa principalmente por indicadores microeconómicos y macroeconómicos, es decir, el bienestar que es provisto por el mercado (Boisier, 2016). En el otro

extremo, se desarrolla un concepto de desarrollo con sentido de capital humano propuesto por Amartya Sen, que implica generar una conciencia para la contribución del medio ambiente y los recursos naturales, generar bienestar ciudadano, mejorar la calidad de vida, distribución de ingreso justo, mayor duración de la misma vida y libertad de movilidad. (Sen, 1998). Complementariamente Sergio Boisier (2016, 26) considera importante el desarrollo medido a partir del índice de desarrollo humano, puesto que se valora el capital humano (nivel de vida, longevidad y nivel de conocimientos).

A lo largo del tiempo la comunidad científica se ha encargado de estudiar las diferentes áreas que pueden incidir en el desarrollo, creando para ello diferentes perspectivas teóricas, dentro de las cuales se destaca el concepto de desarrollo endógeno, el de desarrollo local y el desarrollo humano. Las primeras dos teorías están estrechamente ligadas y ayudan a explicar el concepto del desarrollo humano que pretende esta investigación.

#### *Desarrollo endógeno*

El desarrollo endógeno constituye la respuesta de los actores locales a los desafíos de la globalización (Vázquez, 2007). Esta corriente de desarrollo se enmarca en el entorno territorial, como un factor clave para el desarrollo. El entorno territorial se circunscribe a diferentes fórmulas administrativas y jurídicas, se entiende entonces de acuerdo con Sergio Boisier como la comunidad, el municipio, la región, el país, el mundo, de tal forma que la calidad del territorio determina el desarrollo de las estructuras sociales (Boisier S., 1998). Además, las diferentes circunscripciones no son independientes, se articulan entre sí en una jerarquía anidada que se complementan.

De acuerdo con Antonio Vázquez el desarrollo endógeno hace referencia a los procesos de crecimiento y acumulación de capital de un territorio, o localidad, que tiene cultura e instituciones que le son propias y en las que se basan las decisiones de ahorro e inversión (Vázquez A. , 2007, 184). Este modelo de desarrollo considera al desarrollo humano como la referencia que está en el centro de los procesos de transformación de la economía y de la sociedad.

El desarrollo endógeno tiene una valoración positiva sobre las capacidades que tienen las localidades para utilizar el potencial de desarrollo en el territorio, lo cual permitirá a las localidades dar la respuesta productiva adecuada y satisfacer las necesidades de la población (Vázquez A., 1999, Vázquez A. , 2007).

La transformación y valoración que ha tenido el ámbito local a lo largo de los últimos años, en materia económica, política y social, ha modificado el rol que desempeñan los gobiernos locales dentro del marco institucional del federalismo, mismos que han transformado su tradicional participación dependientista a los otros órdenes de gobierno para convertirse en un actor de transformación. En este sentido, de acuerdo con Antonio Vásquez, los actores locales, a través de sus iniciativas y decisiones de la participación e intervención en la formulación y gestión de las políticas, contribuyen al desarrollo y la dinámica productiva de una localidad, un país o un territorio (Vásquez, 2007).

Desde la perspectiva del desarrollo endógeno, el ámbito local tiene la oportunidad de promover el desarrollo a través de actividades propias como la participación ciudadana, y la adecuada implementación de políticas públicas coordinadas con los otros gobiernos, además del aprovechamiento estratégico de los recursos para enfrentarse a los retos que el contexto y la ciudadanía le plantean. No hay verdadero desarrollo sin los ciudadanos, los beneficiarios del desarrollo, si no participan en el diseño, ejecución y control de las iniciativas de desarrollo. Es decir, implica utilizar los recursos locales en proyectos diseñados y gestionados por los propios ciudadanos y las organizaciones locales, de tal manera que sus habitantes controlarán el proceso a través de las iniciativas de desarrollo local (Vásquez A. , 2007, 190).

Los territorios locales han emprendido un proceso de mejora continua en el que gradualmente han ampliado y mejorado sus acciones como orden de gobierno, y han recuperado su centralidad en temas como la gobernabilidad democrática y el crecimiento económico. Sin embargo, aún falta camino que recorrer para mejorar las condiciones de vida de los ciudadanos, tales como diseñar políticas coordinadas entre los diferentes gobiernos y coordinar la participación entre la diversidad de actores locales para promover condiciones para el desarrollo humano. Este proceso de concertación entre requisitos y participación de actores sociales y gubernamentales, orientado a mejorar sistemática y permanentemente la calidad de vida de sus habitantes, demuestra la relevancia del ámbito local. Lo anterior nos lleva a discutir la teoría del desarrollo local que se presenta en el siguiente apartado.

#### *Desarrollo local*

La búsqueda del desarrollo local se encuentra estrechamente ligada a la coordinación entre gobierno y sociedad para aprovechar las deficiencias locales y transformarlas en fortalezas. Tiene el fin de mejorar las condiciones de bienestar de la población local mediante la creación de empleo

y el progreso económico y social, aunque la realidad actual se presenta muy diferente, donde la pobreza, desigualdad y faltas de oportunidades predominan en las localidades.

Vásquez Barquero afirma que el desarrollo local define sus acciones con enfoque territorial. Actúa sobre el sistema productivo en los sistemas social, institucional y cultural. Además, considera dos puntos que condicionan los resultados de las acciones, el potencial de desarrollo (estructura productiva, mercado de trabajo, conocimientos técnicos, capacidad empresarial, recursos naturales, estructura social y política, tradición y cultura) existente en cada territorio y las capacidades de organización de los actores locales. Por lo tanto, el desarrollo local requiere que los actores públicos y privados ejecuten sus programas de inversión de manera coordinada (Vásquez, 2009). A partir de lo anterior, el crecimiento económico es importante en el espacio local por lo que se puede establecer la relación entre la vida social de una comunidad con la estabilidad económica local.

Enrique Cabrero afirma que el desarrollo local se construye de abajo hacia arriba, es un proceso endógeno puesto que necesita de alianzas en el espacio de lo local, así como de cooperación entre actores, capital social, acuerdos y de una acción pública local de alta intensidad (Cabrero, 2012). Es así que el desarrollo local puede verse como un proceso complejo de integración de expectativas e intereses de los diversos actores locales.

Los elementos esenciales que sustentan el desarrollo local los mencionan (Mendivil Portillo, Aragón Germán, & Obeso, 2014) como: actores, territorio, cultura, sociedad, identidad, concertación, participación social y descentralización. La interacción que se produzca entre los elementos antes mencionados definirá la intensidad del desarrollo, por lo que es un concepto que tiende a variar en cada espacio local. Olivier Dollfus describe el término “local” como el espacio localizable, habitado por personas, donde las condiciones naturales permiten la organización de la vida en sociedad (Dollfus, 1982). Por lo tanto, el espacio local es cambiante y diferenciado el cual depende de la contribución que las personas le aportan. Es uno de los niveles esenciales de participación en la vida del ciudadano en sociedad.

De acuerdo con Antonio Vásquez, la estrategia de desarrollo local se plantea de manera específica para cada espacio local, las demandas y necesidades territoriales son diferentes y variadas, por lo que el desarrollo de capacidades de los habitantes, desarrollo económico y participación social también son variados (Vásquez, 2009).

Autores como Francisco Albuquerque valoran la importancia de la intervención de los gobiernos para la concertación estratégica entre los actores socioeconómicos locales para la promoción del desarrollo (Albuquerque, 2004). En tanto el desarrollo local requiere de la colaboración del Estado, aunque no necesariamente sea dependiente de él. Resulta entonces que el desarrollo local necesita acción política y es el gobierno quien coordina los esfuerzos colectivos, ya que no se puede hablar de desarrollo local sin la participación plural, principalmente de los actores locales, los principales interesados.

El desarrollo local es un proceso donde la colectividad social potencia sus capacidades, así como de manera individual a través de acciones locales y políticas públicas coordinadas, para que la participación social local se integre, fortalezca sus lazos de convivencia, produzcan oportunidades laborales y se mejore la economía. Lo anterior favorece el desarrollo sostenible y mejora el nivel de vida de la población local.

El desarrollo local visto desde la esfera gubernamental implica relaciones estrechas con la ciudadanía, de tal manera que permita la creación de vínculos sociales lo suficientemente sólidos para la integración de políticas de participación colaborativa afines a las necesidades sociales. Además, implica mejorar la accesibilidad a las localidades, satisfacer las demandas y necesidades de equipamiento y capital fijo y social y hacer de las localidades y territorios lugares más atractivos para producir y vivir.

Como se analizó en este apartado, el desarrollo local parte de la corriente ideológica del desarrollo endógeno, en el que a partir de las condiciones que prevalezcan en los espacios locales se puede impulsar el desarrollo. Lo anterior condicionado por agentes intervinientes (gobiernos y actores locales) alineados a intereses comunes, en el que las políticas públicas impulsan la participación colectiva para generar oportunidades en servicios de salud, educación y productivas. El desarrollo local considera importante la generación de capacidades como indicadores para mejorar el nivel de vida de las personas, por lo que en el siguiente apartado se analiza el desarrollo humano y su enfoque de capacidades.

### **Desarrollo Humano**

Existe un consenso mayoritario sobre la imposibilidad de medir el desarrollo de un país o el bienestar de un individuo únicamente a partir de su ingreso. Lo económico es importante pero no un determinante, es vital tomar en cuenta elementos del contexto como la educación y la salud que aplicados en el territorio configuran el camino hacia el objetivo deseado (Clark, 2010). El enfoque

de capacidades deriva su análisis del enfoque del desarrollo humano. El concepto del desarrollo humano, desde su aparición en 1990 en el primer informe sobre desarrollo humano, ha tenido efectos profundos en las administraciones públicas actuales sobre quienes se encargan de elaborar las políticas públicas con enfoque más social y con resultados notables en el mundo.

El concepto básico del desarrollo humano, establecido en 1990 en la primera publicación, proponía examinar gran cantidad de información sobre cómo vive el ser humano en cada sociedad y cuáles son las libertades básicas de las que disfruta (Sen A. , 1998). El desarrollo humano es un proceso que “ofrece a las personas mayores oportunidades” y que pone énfasis en la libertad tanto de las opciones humanas como la libertad de oportunidades: tener salud, educación y disfrutar de condiciones de vida dignas (Klugman, 2010).

La definición del desarrollo humano que plantea el Primer Informe de 1990 establece que “Es el proceso de expansión de las oportunidades del ser humano, entre las cuales las tres más esenciales son disfrutar de una vida prolongada y saludable, adquirir conocimientos y lograr un nivel de vida decente” (PNUD, 1990).

El desarrollo humano busca medir el nivel de capacidades humanas, entendidas como el conjunto de opciones de que dispone una persona y, en última instancia las libertades de que goza (Griffin, 2001). Lo ejemplifica de la siguiente manera: una persona puede tener la capacidad para una alimentación adecuada sin embargo decide pasar hambre haciendo una protesta social. Otra persona tiene la capacidad de cuidar su salud en un hospital y por el contrario decide curarse en casa aun cuando el quedarse en casa implica un riesgo de complicarse su estado.

De acuerdo con el PNUD el concepto del desarrollo humano fortalece los temas de ampliación de opciones, libertades y capacidades de las personas con el fin de que puedan gozar de salud y bienestar, y tener acceso a los conocimientos y a los recursos necesarios para vivir una vida digna (PNUD, 2013). Es un concepto dinámico de participación ciudadana que no sólo implica qué debe tener la gente, sino, qué debe ser y qué debe hacer para alcanzar una vida de bienestar.

El desarrollo humano ha evolucionado desde su primera aparición en 1990, y su medición ha incluido indicadores que permiten conocer de manera más precisa los factores que influyen en este concepto. En el informe del PNUD (1991) se agrega el índice de libertad en el que se explica que existe una fuerte correlación entre la libertad y el desarrollo humano. La libertad humana es indispensable para usar las energías creativas y generar oportunidades económicas y sociales para sí mismos y para las comunidades. El informe de 1993 destaca la importancia de la participación

de la gente en la vida económica, cívica y política, ya desde entonces se plasmaba cambiar la fuerte visión económica por una que favoreciera la condición humana (PNUD, 1993). El informe del 2010 agrega el índice ajustado por desigualdad en la equidad de género y la pobreza multidimensional (PNUD, 2010).

El concepto del desarrollo humano se fortaleció con el devenir de los años agregando indicadores precisos para medir las capacidades con las que disponen las personas. Después de 30 años de existencia del concepto de desarrollo humano existen indicadores que rebasan el alcance de este estudio, por lo tanto, en este trabajo nos enfocamos en determinar las capacidades humanas esenciales que son impactadas por una política pública en un espacio local.

### *Capacidades en el enfoque del desarrollo humano*

El desarrollo de capacidades en los individuos se relaciona con su participación en los ámbitos familiar, laboral y social por medio de la participación ciudadana. Es un agente de cambio económico, político y social que actúa en el ámbito de las necesidades sociales para establecer las condiciones del desarrollo (Deschamps, 2006). En el ámbito de la sociedad se comparten principios de libertad, equidad y justicia social. En el marco de la participación democrática implica una actitud corresponsable (gobierno-sociedad) para la gestión del territorio. El desarrollo de capacidades humanas constituye una tarea esencial desde la política para impulsar el desarrollo humano frente a los problemas de la marginación y rezago de las localidades (Deschamps, 2006), por lo que en coincidencia con el PNUD (2009) se define que la capacidad es desarrollo.

Cuando Sen (1998, 69) habla de las capacidades humanas parte de lo esencial. Argumenta que éstas se refieren a las opciones para llevar el tipo de vida que las personas consideran valiosas, al mismo tiempo, incrementa las posibilidades reales de elección, es decir, lo que las personas desean ser o hacer desde el valor intrínseco que le da cada persona. La valoración puede ser de dos tipos: directa (al enriquecer su vida en forma directa; estar bien nutrido, estar saludable) o indirecta (donde el capital humano es definido como valor indirecto) (Sen A. , 1998).

Amartya Sen parte de considerar el desarrollo humano desde la libertad de la persona. En el informe de 1990 configura una perspectiva del desarrollo humano centrado en la riqueza de la vida humana y descarta la riqueza de la economía en la que viven las personas (Bedolla, 2010). Considera la dimensión social del desarrollo, es decir, faculta a la gente para ejercer su capacidad de decidir y participar en temas políticos y sociales, que dan forma a sus necesidades para

beneficiarse de los procesos que le competen en los planos personal, comunitario y nacional, por lo que el desarrollo humano tiende a ser colectivo (Klugman, 2010).

El desarrollo de capacidades considera importante el contexto, ya que dentro de las localidades existe la relación entre diferentes actores: sociales, públicos y privados, las políticas públicas y los marcos jurídicos y normativos que dan forma al desarrollo de capacidades. Lo anterior implica una coordinación lineal entre los diferentes gobiernos (coordinación vertical) quienes establecerán los marcos normativos y serán los encargados de coordinar las acciones públicas para establecer un plan de desarrollo. Al mismo tiempo debe prevalecer una organización entre los diferentes actores sociales, públicos y privados, en el espacio local (coordinación horizontal) que dé sentido al plan de desarrollo.

De acuerdo con lo anterior, el desarrollo de capacidades considera la existencia y seguimiento de un plan de acción que requiere disponer de métodos, estrategias y programas que otorguen rumbo, organicen y faciliten los procesos de desarrollo de capacidades, con base en la participación de los actores locales en la definición, operación y evaluación de las acciones definidas y en concordancia con las prioridades de las localidades (Deschamps, 2006).

El desarrollo de capacidades a partir de las políticas públicas coordinadas tiene como resultado dotar a las personas de oportunidades en salud, educación y opciones laborales. Bajo un marco de trabajo coordinado, entre actores gubernamentales y de participación ciudadana, se gestionan proyectos sociales y de inversión para crear oportunidades dentro de las localidades y disminuir sus necesidades.

La calidad de vida de las personas en los territorios locales se define por las capacidades que desarrolla, es decir, lo que la persona es capaz de ser y hacer, como lo plantea Sen (1998). Por su parte, Martha Nussbaum (2011) complementa la aportación de Amartya Sen y caracteriza el desarrollo de capacidades destacando los siguientes elementos:

- El desarrollo se entiende como la expansión de las capacidades.
- Los objetivos políticos del desarrollo son las capacidades y no los funcionamientos<sup>1</sup>. Las capacidades son el espacio crucial para la evaluación de la calidad de vida y del desarrollo porque son las que garantizan la libertad de elección de las personas.

---

<sup>1</sup> Los funcionamientos representan partes del estado de una persona, es decir, las cosas que logran hacer las personas o las que logran llegar a ser. La capacidad refleja combinaciones alternativas de los funcionamientos que una persona puede lograr (Sen, 1998).

- Cada persona es concebida como un fin en sí mismo: el objetivo es producir capacidades para todas y cada una de las personas, sin usar a ninguna de ellas como medio para las capacidades de otras.
- Está centrado en la elección y en la libertad: defiende que el bien crucial que las sociedades deben promover para sus pueblos es un conjunto de oportunidades (o libertades sustanciales) que las personas pueden luego llevar, o no, a la práctica. Defiende las facultades de autodefinición de las personas.
- Es pluralista en cuanto a valores: las capacidades que tienen una importancia central para las personas se diferencian cualitativamente y no sólo cuantitativamente.
- Se ocupa de la injusticia y las desigualdades sociales arraigadas: en especial, se ocupa de aquellas fallas u omisiones de capacidades que obedecen a la presencia de discriminación o marginación.
- Asigna una tarea urgente al Estado y a las políticas públicas: la tarea de mejorar la calidad de vida para todas las personas, una calidad de vida que está definida por las capacidades de éstas.

Martha Nussbaum marca la diferencia entre dos clases de capacidades. Por un lado, están las capacidades internas, aquellas características que constituyen una persona, tales como los rasgos de su personalidad. La segunda clase son las capacidades combinadas que son la totalidad de las oportunidades que una persona dispone para elegir y para actuar en su situación política, social y económica concreta (Nussbaum, 2011).

La importancia del entorno sobre el que se desarrollan las capacidades en los individuos define su tipo, refiriendo a las relaciones sociales, políticas, organizaciones públicas y privadas. En el aspecto político Martha Nussbaum (2011) asegura que hay ciertas capacidades fértiles que amplían otras capacidades. Es decir, oportunidades que generan otras oportunidades, por lo tanto, las políticas públicas deben concentrarse en identificar y fortalecer este tipo de capacidades que ayudará a generar oportunidades para el desarrollo humano.

Mientras tanto, el punto de referencia para el desarrollo de capacidades refiere a la interacción de diferentes actores los cuales se encuentran en el ámbito local. El enfoque de capacidades es abstracto, refiere temas sobre la salud, educación, ingresos, institucionalidad, derechos y libertades. Por lo tanto, su caracterización es necesaria para darle sentido al enfoque que se

pretende estudiar, además de caracterizarlo es necesario conocer las dimensiones sobre las que se desarrollan las capacidades.

### *Tipos de capacidades en el desarrollo humano*

El estudio de las capacidades de los individuos para el desarrollo humano contempla las relacionadas con las oportunidades en salud, educación e ingresos. Son aquellas que se desarrollan a partir de los proyectos del programa 3x1. El PNUD presenta un esquema de tres dimensiones en las que se pueden generar capacidades derivado de tres preguntas básicas que ayudan al propósito:

- ¿Para qué necesitamos desarrollar capacidades?
- ¿De quién o quiénes son las capacidades que debemos desarrollar?
- ¿Qué tipos de capacidades necesitamos desarrollar para que se logren los objetivos más amplios del desarrollo?

La primera pregunta remite a la necesidad de enmarcar el desarrollo de capacidades en el enfoque del desarrollo humano. La respuesta a la pregunta considera la existencia de necesidades que padecen las personas. El 80% de las localidades rurales padecen por lo menos una carencia social (CONEVAL, 2017) de ahí la importancia de contar con políticas de desarrollo de enfoque local. Amartya Sen otorga una relevancia a las instituciones políticas (gobiernos) y sociales (valores y costumbres) para complementarse y procurar oportunidades de desarrollo. De este modo se reconoce la importancia del sector público con la participación social para la generación de capacidades.

La segunda pregunta refiere a la creación de capacidades individuales o colectivas. Alude a las dimensiones en las que se crean y desarrollan las capacidades: el entorno, nivel organizacional y las personas (PNUD, 2009). Estas dimensiones hacen referencia a lo siguiente:

- El entorno: es el amplio sistema social en el que operan las personas y los gobiernos. Incluye todas las reglas, leyes, políticas, relaciones de poder y normas sociales que regulan la interacción cívica. Es el entorno favorable el que marca el desarrollo de capacidades, a su vez, las capacidades pueden transformar el entorno.
- Nivel organizacional: se refiere a la estructura, políticas y procedimientos internos que determinan la efectividad de una organización. Es aquí donde se ponen en juego los beneficios del entorno favorable y donde se reúne una variedad de personas. Cuanto mejor alineados estén estos elementos y mejores sean sus recursos, mayor será el potencial de generar capacidades.

- El nivel individual: lo conforman las aptitudes, experiencias y conocimientos de cada persona que permiten su desarrollo. Algunas de estas aptitudes son adquiridas formalmente, a través de las oportunidades en educación y capacitación; pero otras son de origen informal y provienen de las acciones y observaciones de las personas. Estas aptitudes y su relación dan forma a la estructura.

Este proceso de capacidades en tres niveles deriva en capacidades individuales y colectivas. El PNUD (2010) identifica que el desarrollo humano va más allá del individuo ya que éste se debe a la colectividad. Las personas no pueden funcionar ni realizarse solas, se desenvuelven en instituciones sociales que determinan sus identidades y elecciones que, además, determinan su calidad de vida.

La tercera pregunta marca el tipo de capacidades que se desarrollan considerando las condiciones de las preguntas anteriores, es decir, las capacidades que se desarrollan dependerán de la libertad de las personas de elegir libremente considerando las condiciones sociales y políticas. Dentro del ámbito local el enfoque de capacidades implica que los individuos tengan la oportunidad de elegir como vivir. Para llegar a esto las personas deben cubrir necesariamente sus necesidades básicas de salud, educación e ingresos como lo afirma el PNUD (1990).

El enfoque de capacidades logra operacionalizarse en indicadores con el índice de desarrollo humano propuesto por el PNUD en 1990 con el cual logró impactar en el diseño de políticas públicas de los estados para girar hacia la calidad de vida adecuada para la sociedad. El índice se centra en tres elementos de la vida humana para medir el desarrollo humano: longevidad, conocimientos y niveles decentes de vida (PNUD, 1990).

- El primer componente refiere a la longevidad, su indicador clave es la esperanza de vida al nacer. La importancia de la esperanza de vida radica en que una vida prolongada es valiosa en sí misma, además, implica factores directos que la determinan como una nutrición saludable y contar con servicios de salud.
- El segundo componente son los conocimientos, su indicador clave es el acceso a la educación. Las cifras sobre alfabetismo son un reflejo de este indicador tan necesario para tener oportunidades productivas en la sociedad. Para el PNUD el acceso a la educación básica (el alfabetismo) es esencial para mejorar el desarrollo humano.
- El tercer componente es el nivel decente de vida y el indicador son los recursos. Los recursos hacen referencia al acceso a la tierra, al crédito, al ingreso, entre otros. Sin

embargo, el PNUD toma como referencia el indicador de ingreso per cápita. Los individuos para desarrollarse deben tener en sus comunidades oportunidades laborales con ingresos suficientes. Cabe mencionar que las personas no necesitan un exceso de recursos financieros para garantizar una vida decente.

Las personas al vivir en comunidad no aíslan los diferentes aspectos de su vida, por el contrario, éstas se encuentran estrechamente relacionadas al igual que los componentes del desarrollo humano donde encontramos que: “la longevidad y los conocimientos se refieren a la formación de capacidades humanas, y el ingreso es una medida alterna de las oportunidades que tiene el ser humano cuando utiliza sus capacidades” (PNUD, 1990; 42).

El desarrollo humano requiere de capacidades individuales y colectivas. Cabe aclarar que lo colectivo no va en detrimento de la persona, sino que se trata de recuperar la idea de que el orden colectivo es fundamental para el bienestar individual. La suma de capacidades individuales no da como resultado las capacidades colectivas, éstas se crean nuevas tomando como base la interacción social de las capacidades individuales. Las capacidades colectivas nuevas, de acuerdo con (Dubois, 2008), se caracterizan por:

- Empoderamiento e identidad: permiten a una organización o grupo ser conscientes de sí mismos, crecer, diversificarse, sobrevivir y hacerse más compleja; características que permiten a una organización hacer cosas y mantenerse.
- Tiene que ver con la acción colectiva: sólo se hacen presentes dentro de un proceso de acción colectiva, aunque debe tenerse en cuenta que no toda forma de acción colectiva refuerza las capacidades humanas o crea valor positivo.
- Es un fenómeno sistémico: surge como efecto de múltiples interacciones.
- Trata de crear valor público: benefician no sólo a las personas individualmente, sino a la colectividad como tal.

Dentro de las capacidades colectivas, los grupos, redes y organizaciones son “sistemas humanos vivos” que necesitan de estas capacidades para sobrevivir, crecer, prosperar, llevar a cabo sus funciones y lograr sus objetivos. El contexto (político, social e institucional) influye en la capacidad colectiva, así como en su habilidad para desarrollarla. Además, el contexto es un factor que determina qué aspectos del desarrollo de capacidades deben priorizarse (ALBOAN, 2015).

De acuerdo con Heater Baser y Peter Morgan consideran la existencia de cinco capacidades colectivas centrales dentro del enfoque de capacidades que se encuentran en la mayoría de las

organizaciones o sistemas: la capacidad para comprometerse y participar, capacidad para llevar a cabo funciones o tareas, capacidad para relacionar y atraer recursos y apoyos, capacidad para adaptarse y renovarse, finalmente, capacidad para equilibrar la coherencia y diversidad (Baser & Morgan, 2008, 25).

Además de la agrupación de capacidades antes mencionadas, Anderson y Woodrow (1989) consideran cuatro categorías de capacidades las cuales son: capacidades físico-materiales: recursos materiales, condiciones de salud, alimentación, vivienda, educación, conocimientos técnicos. Capacidades político-sociales: redes sociales, gozar de oportunidades de participación política, derechos de propiedad y del trabajo. Habilidad para participar en acciones colectivas con una autonomía de sus participantes. Cerrar brechas de capacidad entre los grupos que forman la colectividad con especial atención a las mujeres. Capacidades psicológicas: la autoestima, el coraje, la iniciativa, la imaginación, el pensamiento crítico, y un ambiente de libertad para manifestar gustos y creencias. Capacidades de sentido e identidad: vivir con otros en armonía, interés por otros seres humanos, por la naturaleza y su relación con la vida. Valorar la interioridad, los encuentros, los descubrimientos continuos, la sorpresa, la maravilla.

Cada sociedad valora las capacidades que considera básicas en un proceso deliberativo, es decir, la comunidad define las capacidades que son indispensables para el bienestar social, para que así inicien su propio desarrollo. Sin embargo, este trabajo tomará como referencia los componentes propuestos por el PNUD en 1990 que hasta nuestros días siguen vigentes, éstos son la salud, educación y el ingreso.

El desarrollo humano considera a las políticas públicas un elemento importante. Éstas son una guía de acción colectiva ya que cuenta con institucionalidad, normatividad y organización. Además, implica la coordinación y participación decidida de los actores gubernamentales, así como actores locales, los principales impulsores, comprometidos con los asuntos públicos y privados.

El desarrollo humano visto desde el enfoque de capacidades se encuentra en lo “local”. Lo local se entiende como el lugar donde se vive, donde se llevan a cabo las interacciones sociales, donde se da el contacto entre individuos. Por lo tanto, el desarrollo humano tiene enfoque local. Toda vez que se llega a la concepción de lo local, se puede redefinir el sentido del lugar de convivencia bajo el supuesto de que lo local dirige a lo global.

Las políticas públicas de enfoque local deben considerar durante el diseño y ejecución la generación de capacidades para empezar hablar de políticas exitosas. Se requiere la coordinación

institucional entre los diferentes gobiernos como se mencionó anteriormente (coordinación lineal) al mismo tiempo una coordinación entre actores sociales (coordinación horizontal) para que en conjunto se diseñen y ejecuten políticas públicas sociales justas de atención a las necesidades esenciales. En tanto una sociedad justa intentará satisfacer igualmente las capacidades básicas para el desarrollo de cada ciudadano.

### **Conclusiones al capítulo**

El gobierno es un actor indispensable para la promoción del desarrollo. Dado que a través de las políticas públicas tiene la capacidad y responsabilidad de generar capacidades en las personas (en salud, educación e ingresos) para que puedan vivir una vida con bienestar. Las políticas públicas en su vertiente social de atención a la pobreza requieren de la coordinación entre los diferentes gobiernos y la participación ciudadana para identificar y combatir los problemas sociales. Lo anterior implica una interacción y participación entre los diferentes gobiernos en el plano vertical y al mismo tiempo una participación ciudadana en el plano horizontal para el diseño y ejecución de políticas públicas para el cumplimiento de los objetivos y optimización de recursos.

La participación de actores sociales en el diseño y ejecución de políticas públicas permite que sean efectivas en el cumplimiento de su objetivo, dado que considera las necesidades sociales. Identificar los problemas sociales implica identificar el espacio de influencia de las políticas, conocer el contexto. El territorio entonces se convierte en un elemento esencial para la implementación de políticas públicas. Este análisis de participación social-gubernamental enmarcadas en un espacio local permite visualizar el potencial de las políticas públicas para la promoción del desarrollo.

El desarrollo, por lo tanto, requiere de políticas públicas que tomen en cuenta las características sociales y territoriales para el aprovechamiento de los recursos. Los enfoques de desarrollo endógeno y local parten de adentro hacia afuera, por lo tanto, los espacios locales son valiosos ya que cuentan con recursos y características sociales para desarrollar las condiciones de mejora en el nivel de vida de las personas. Para esto se requiere voluntad política y una mayor participación ciudadana. Derivado de la importancia del espacio local donde interactúan las personas se encuentra el desarrollo humano.

El desarrollo humano lleva dentro de su estudio el desarrollo de capacidades, las cuales pueden diferenciarse en cuanto a la importancia que le dan en cada espacio local. Por lo que de acuerdo con los informes del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo desde su primera

publicación en 1990 los tres componentes esenciales del desarrollo humano son: longevidad, conocimientos y niveles decentes de vida. Derivado de estos componentes se fundamenta este trabajo el cual pretende conocer los efectos de la política pública en el desarrollo humano aplicando una metodología social como se explicará en el siguiente apartado.

Las localidades tienen el potencial de establecer las oportunidades de vida que las personas quieran llevar, se requiere voluntad política, coordinación entre gobiernos y participación ciudadana. El estudio de las capacidades se convierte en un elemento importante al considerar que las localidades conducen políticas coordinadas para promover el bienestar social.

El bienestar social es un concepto abstracto y se define en función de la interpretación de satisfactores intrínsecos individuales, y al mismo tiempo colectivos. En términos colectivos, el bienestar de una comunidad se relaciona con el concepto de “desarrollo humano” donde el aprendizaje, empoderamiento y fortalecimiento económico son indicadores determinantes. El desarrollo humano va de la mano con las teorías del desarrollo endógeno. Con el diseño de políticas públicas federales de enfoque local como el programa 3x1, prevalece la coordinación entre gobiernos y una sociedad participativa. Este programa de coordinación de actores sociales y gubernamentales permitió desarrollar oportunidades en salud, educación e ingresos y afectar las condiciones de vida en las comunidades de origen de los migrantes impulsando así el esperado desarrollo humano.

# CAPÍTULO 2

## DISEÑO Y OPERACIÓN DEL PROGRAMA 3X1 EN EL MARCO NACIONAL Y EN OAXACA.

### Introducción

Considerando el marco de referencia en el que se diseñan políticas públicas alineadas con los diferentes órdenes de gobierno en igualdad de participación y al mismo tiempo vinculadas con actores sociales interesados en el bienestar social y de intervención territorial, en México, existió el programa 3x1 para migrantes. Este programa público (término utilizado de manera general como política pública) presentó una coordinación vertical (intervención de los tres órdenes de gobierno) y una coordinación horizontal (participación ciudadana de interés social), que tuvo como objetivo mejorar las condiciones de vida de la sociedad. Fue un programa que se orientó a las localidades rurales, por lo que se considera como una política de desarrollo que combate al rezago, marginación y pobreza que recientemente dejó de operar.

El programa 3x1 tuvo presencia en el orden federal a principios del año 2001 cuando los flujos migratorios crecían dramáticamente. En aquel entonces al igual que hoy, el gobierno federal considera a los migrantes héroes en el extranjero dado que el envío de remesas crece constantemente (FitzGerald, 2014), actualmente alcanza máximos históricos y son la principal fuente de divisas extranjeras superando el turismo y las ventas del petróleo (Fundación BBVA Bancomer, A.C.; CONAPO, 2018). La migración de mexicanos presenta dos caras para la economía nacional, por un lado, constituye una válvula de escape para los gobiernos ya que mitiga los efectos de pobreza en los lugares de origen de los migrantes y, por otro lado, constituye una pérdida de bono demográfico de población joven sirviendo de oferta de mano de obra barata en Estados Unidos (Gammage & Schmitt, 2004).

Las acciones del programa, desde su nacimiento, involucró a instituciones gubernamentales de los tres órdenes de gobierno, a las organizaciones de migrantes radicadas en Estados Unidos y a organizaciones en las comunidades de origen. Tiene su fundamento en la participación ciudadana y se coordina con los diferentes gobiernos para financiar proyectos que mejoran la calidad de vida de las personas en las comunidades de origen (Rodríguez, 2012). Se destaca la participación de los migrantes rurales, principalmente del estado de Oaxaca, que, por su fuerte relación cultural y de convivencia, lograron conformar organizaciones de migrantes sólidas.

Las organizaciones de migrantes que participan en Estados Unidos tienen una peculiaridad, no parecen estar asociado a ningún proceso de asimilación e integración social, cultural y política a la sociedad estadounidense (Canales & Zolniski, 2001). Esto les permite identificarse como organizaciones transnacionales de migrantes que actúan en los procesos de articulación y transferencia cultural, social y económica tanto en Estados Unidos como con sus localidades en México. Este actuar configuró con el tiempo los espacios de origen y destino en los que actúan los migrantes creando, a través de los vínculos, una plataforma sólida de transferencia cultural y de conocimientos que sirven de apoyo para los nuevos migrantes.

El programa 3x1 tiene un carácter transnacional, en la medida en que los migrantes participaron financiando proyectos para sus localidades de origen. Por lo tanto, el programa operó con las remesas donadas por los migrantes. Dentro de las entidades que más remesas envían se encuentra Oaxaca, ocupando el tercer lugar a nivel nacional en el año 2018. Lo anterior como consecuencia de los altos flujos migratorios que prevalecen en la entidad. La migración de oaxaqueños tiene como fuente los altos índices de pobreza que permea en las localidades rurales, donde el ingreso promedio per cápita se encuentra por debajo de la media nacional, aunado a la falta de oportunidades laborales y productivas.

Sin embargo, el programa no tuvo resultados en mitigar la situación de carencias de oportunidades en salud, educación y empleo en las que se encuentran las localidades de origen de los migrantes. Lo anterior se respalda con estudios donde se identifica que el impacto del programa 3x1 mantiene una relación en cuanto al tipo de proyecto que desarrolla. En estados como Guerrero el 76% de obras corresponde a infraestructura básica y servicios. Por su parte, en Oaxaca, la relación es similar, el 52% corresponde a obras de infraestructura y equipamiento.

El presente capítulo tiene el objetivo de contextualizar el programa 3x1 describiendo su estructura y funcionamiento, como una política federal, enfocándonos en los resultados que tuvo el estado de Oaxaca en el periodo 2013-2018. Se pretende analizar en el contexto del programa 3x1, los fenómenos como la migración nacional y la oaxaqueña, el transnacionalismo y las remesas. Estas últimas se describen a partir del rol que tienen para el diseño del programa 3x1 que benefició al gobierno, a los migrantes y a las comunidades de origen de los migrantes. Se resalta en este apartado que, para los casos actuales tanto nacional como el oaxaqueño, el desarrollo de las localidades depende de la inversión que se destinó a los tipos de proyectos, así como de la voluntad

y participación de los migrantes y de las poblaciones de origen, como lo fue desde el momento de su creación como política pública.

El capítulo está integrado por cinco apartados. En el primero se encuentra la introducción al capítulo. En el segundo apartado se presenta un contexto sobre la migración mexicana, su evolución en el tema del transnacionalismo, así como datos relevantes en cuanto a las remesas que envían los migrantes a nivel nacional. En el tercer apartado se analizan los factores que llevaron al estado de Oaxaca a ser una de las principales entidades expulsoras de migrantes, así como a formar parte de los principales estados en envío de remesas tanto familiares como colectivas. El cuarto apartado analiza el tema de las remesas colectivas, en estas, se aborda la participación de la entidad en el programa 3x1, por lo que se describe la estructura del programa y cuáles fueron los resultados en las regiones de Oaxaca. Finalmente, el quinto apartado presenta las conclusiones al capítulo.

### **Contexto migratorio y remesas en México**

#### *Migración mexicana*

La migración posee una característica innegable en la condición humana, la cual define el desarrollo de las sociedades. En este sentido, Massey *et. al.* (1998), concluyen que la migración internacional es inevitable. Esto nos lleva al debate sobre la importancia de la población inmigrante en los países de destino y el rol que juegan como agentes del desarrollo (FitzGerald, 2014).

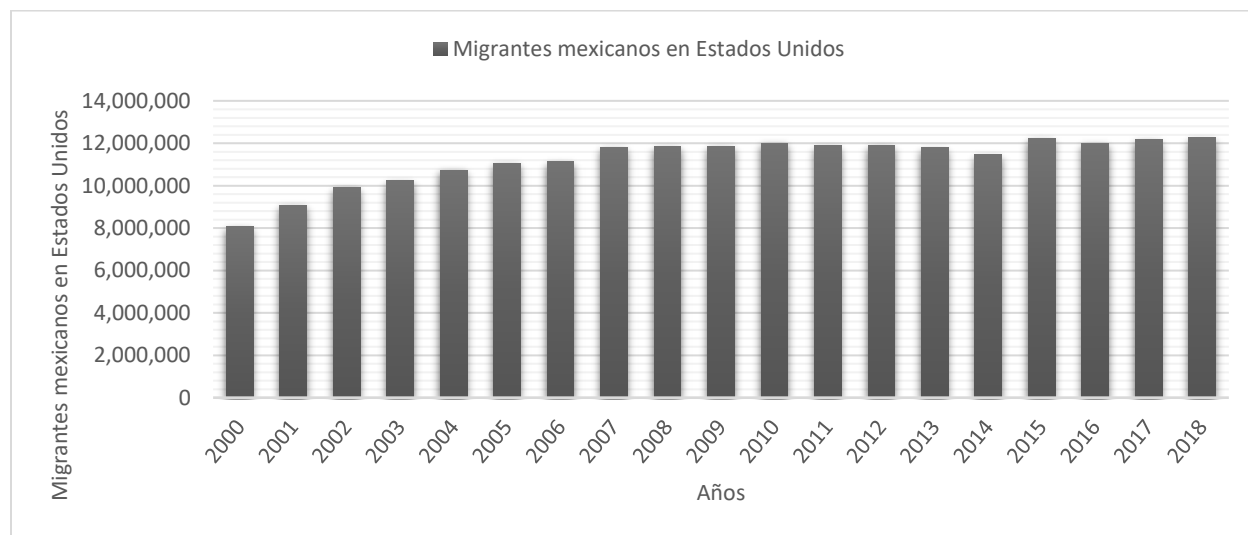
Según datos de la División de Población de las Naciones Unidas, en su revisión del año 2019, los migrantes internacionales representan 3.4% de la población mundial con 257.7 millones de personas (Fundación BBVA Bancomer, A.C.; CONAPO, 2019). En México, factores como la crisis económica y el escaso crecimiento económico se manifiestan en una creciente incapacidad para generar los empleos requeridos por la población, esto da cabida al surgimiento en el imaginario nacional del “Norte” como la opción de encontrar un empleo permanente y decoroso, que permita acceder a un ingreso suficiente para la manutención familiar (García R. , 2003).

La migración de mexicanos en el ámbito internacional tiene una característica peculiar, puesto que ésta se encuentra enfocada hacia una sola nación. Desde 1965 al 2015, más de 16 millones de mexicanos migraron hacia Estados Unidos en uno de los más grandes flujos migratorios modernos (Krogstad, 2016). Lo anterior se confirma con los siguientes datos. De acuerdo con las Naciones Unidas, en el año 2017 estimaron que había 12 millones 96 mil personas nacidas en México con estatus de migrantes internacionales, de los cuales el 97.8% tuvo como país de destino Estados

Unidos (Fundación BBVA Bancomer, A.C.; CONAPO, 2019). Tal como lo afirma Durand (2005) México es un país de emigrantes, caracterizado principalmente por la unidireccionalidad de la migración hacia el país vecino, así como el contexto de vecindad que le permite a los migrantes considerar su retorno en cualquier momento (citado por Jiménez, 2010).

De acuerdo con Calva & Coubès (2017) posterior a la crisis económica del 2008, la migración internacional de mexicanos hacia Estados Unidos tuvo un decrecimiento. México está sufriendo una transformación en su habitual flujo migratorio, pasando de ser un país expulsor de migrantes a un país receptor de sus propios migrantes y de migrantes de Centroamérica y Sudamérica (Mestries, 2013; Gandini, Lozano-Ascencio, & Gaspar, 2015; Galindo, 2015). Es decir, los altos índices migratorios que prevalecieron durante la última década del siglo XX y principios del XXI se mantienen constantes en el año 2018. Entre los años 2017 y 2018 la población mexicana migrante creció 0.67%.

Gráfica 2.1. Evolutivo de migrantes mexicanos en Estados Unidos.



Fuente: Elaboración propia con base en U.S Census Bureau, Current Population Survey (CPS), marzo de 2000-2018. Consultado en Anuario Estadístico de Migración y Remesas, 2019. [www.migracionyremesas.org/tb/?a=00A378](http://www.migracionyremesas.org/tb/?a=00A378) y [www.migracionyremesas.org/tb/?a=6A392A](http://www.migracionyremesas.org/tb/?a=6A392A)

México tiene una larga tradición migratoria transnacional con un crecimiento ascendente desde el año de 1850, es un país estratégico por ser una nación de origen, tránsito y recepción de migrantes (Lothar T. & López P., 2011). La estimación del flujo migratorio de mexicanos a Estados Unidos por entidad federativa para el año 2020, se estima en 314 mil 423 migrantes distribuidos por los principales estados clásicos de la migración tales como Zacatecas, Jalisco, Michoacán, Guanajuato y Oaxaca (Fundación BBVA Bancomer, A.C.; CONAPO, 2019).

En la diversidad de estudios realizados sobre migración, destacan dos tipos, la migración permanente y la temporal. De acuerdo con (Canales, 1999; Cornelius, 1986; Chávez, 1988) ambas migraciones son representativas en el caso de México con flujos hacia Estados Unidos. La migración temporal floreció cuando las restricciones para ingresar al vecino país del norte fueron laxas. La migración definitiva tuvo su inclinación hacia el establecimiento definitivo de las personas en los lugares de destino desde mediados de la década de los años 70. Sin embargo, el asentamiento de los migrantes no parece estar asociado a ningún proceso de asimilación e integración social, cultural y política de los migrantes mexicanos a la sociedad norteamericana (Canales & Zolniski, 2001). Lo anterior identifica a la migración mexicana con características transnacionales.

#### *Transnacionalismo en la migración mexicana*

Como se mencionó anteriormente la migración que caracteriza a los flujos de personas de México hacia Estados Unidos, fue en primera instancia del tipo temporal o circulatoria, dado que las personas cruzaban la frontera estadounidense con la intención de ir a trabajar por temporadas concluyendo con su retorno a sus lugares de origen, sin embargo, en la medida en que la frontera se volvió un lugar de difícil acceso comenzó a detonar la migración permanente (Canales & Zolniski, 2001; Canales, 1999; Cornelius 1986; Chávez, 1988). Este flujo constante de migrantes permanentes logró establecer asentamientos de mexicanos a partir de 1970, de tal forma que estos espacios de la migración se comienzan a adaptar y configurar como espacios sociales, los cuales se apoyan en las redes e intercambios de favores que vinculan en forma cotidiana y permanente las comunidades de origen y las de destino. Esto permite abordar la teoría del transnacionalismo, influenciado en gran medida por la profunda cultura que se encuentra inmersa en las comunidades de México.

El transnacionalismo se introduce en los estudios de la migración debido a que los investigadores notaron que los inmigrantes mantenían los estilos de vida de los lugares de origen. De acuerdo con Schiller, Basch, & Blanc-Szanton (1992) el transnacionalismo es el proceso de mantenimiento y creación de relaciones sociales en varios niveles en la vida de los migrantes que vinculan las sociedades de origen con las de destino.

Este tipo de transnacionalismo se identifica como de abajo ya que de acuerdo con Portes (2005) es el relacionado con las bases, es decir, es el que proviene de la sociedad civil, el que llevan a cabo los inmigrantes. También se identifica un transnacionalismo desde arriba, el que llevan a cabo los

gobiernos y las corporaciones. Aunque, este tipo de transnacionalismo desde arriba rebasa el interés de este trabajo.

Cabe mencionar que no todos los migrantes alcanzan a establecer relaciones transnacionales, puesto que, de acuerdo con Portes (2005) la participación regular en las actividades transnacionales caracteriza a tan sólo una minoría de los inmigrantes, es decir, el simple hecho de enviar remesas a sus familias no alcanza para convertirse en migrantes transnacionales. El transnacionalismo se fundamenta en una lógica de compromisos morales y simbólicos de solidaridad y deuda con sus lugares de origen.

Existe una minoría de migrantes mexicanos, originarios de comunidades tradicionales que conservan una cultura, hábitos y costumbres de vida comunitaria heredados a través de los años, los cuales son más propensos a establecer redes sociales que brindan apoyo para los nuevos migrantes (Domínguez S., 2004, Portes, 2005). Estas minorías dan forma a las organizaciones de migrantes en Estados Unidos, formales y legalmente establecidas, que luchan por sus derechos en contra de la discriminación y el racismo y, al mismo tiempo apoyan a sus localidades de origen mediante el financiamiento de proyectos prioritarios. Esta acción de carácter transnacional trasciende las barreras geográficas y políticas, ya que mediante los hábitos, costumbres y estilos de vida comunitarios de los migrantes consolidan el compromiso con sus localidades de origen.

La conformación de organizaciones de migrantes mexicanos en Estados Unidos y su creciente influencia y poder económico y político en ambos países son factores determinantes para que el gobierno de México haya logrado establecer relaciones con dichas asociaciones para conformar el programa 3x1 y apoyar las necesidades en las comunidades de origen de los migrantes con el envío de remesas (García R. , 2007). El envío de remesas y de materiales se convierte en una oportunidad para promover el desarrollo de las localidades de origen y de las personas. Las remesas crecientes que llegan a México se convierten también en un apoyo para el gobierno, debido a la presión en la que se encuentra la economía nacional para brindar oportunidades de empleo a la población.

El envío de remesas es uno de los indicadores de la migración internacional y es a su vez la parte económica y de financiación que esperan obtener las familias en las comunidades de origen. Éstas se consolidan como una de las manifestaciones más importantes de los inmigrantes internacionales. Organizaciones internacionales como el Banco Mundial (BM), la Organización de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), y el Banco interamericano de Desarrollo (BID), (citados por White House Office of the Press Secretary, 2004), sostienen que las remesas

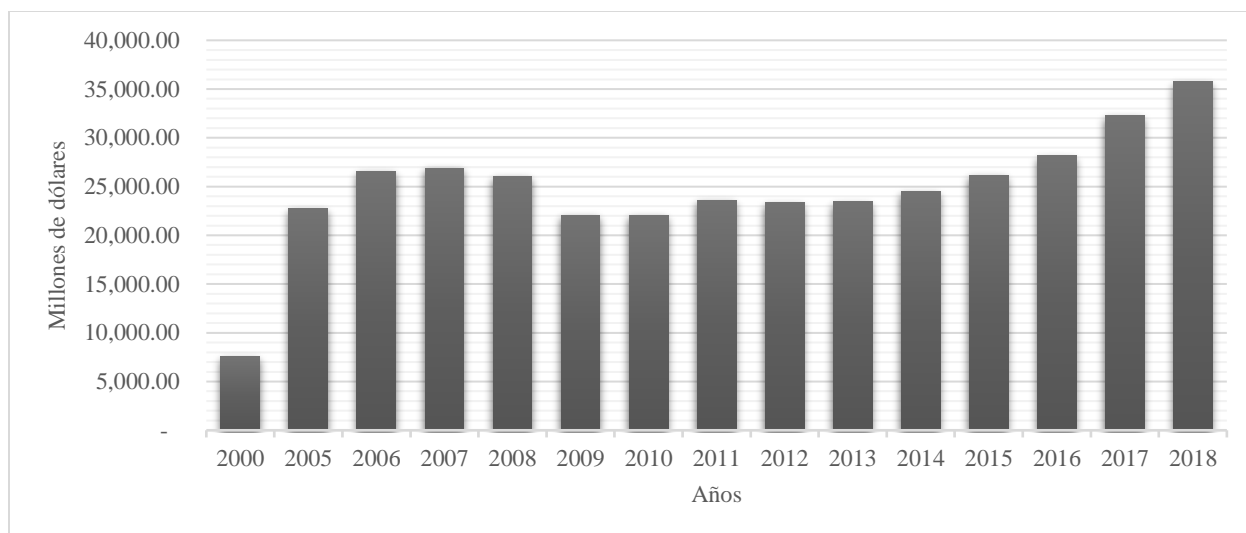
fomentan el desarrollo de las regiones y las localidades, a través de la inversión en proyectos productivos, gastos de consumo y adquisición de bienes. De modo que impulsan la economía tanto familiar como de las regiones y comunidades. En este sentido, las remesas que llegan a México generan un dinamismo entre los lugares de origen y destino, así como una influencia y revalorización de la imagen del migrante mexicano.

### *Remesas en México*

Las remesas que llegaron a México en 2018 fue de 33 mil 470 millones de dólares, monto histórico que superó los ingresos por divisas percibidas por Inversión Extranjera Directa, ingresos por viajeros internacionales y exportaciones petroleras en ese mismo año (Fundación BBVA Bancomer, A.C.; CONAPO, 2019). La evidencia en las localidades no muestra un impacto diferenciado en el desarrollo de las comunidades, dado que existen localidades que reciben remesas desde hace más de cien años y no muestran desarrollo alguno, Durand (2006) afirma que pareciera que los dólares que reciben las localidades contribuyen a paralizar el dinamismo local.

En México, las remesas no sólo funcionan como una fuente de bienestar para las familias de los migrantes, sino que también funcionan como un agente estabilizador, que permite disminuir el déficit en la balanza de pagos del país, así mismo, sirve como válvula que libera la presión social, política y económica relacionada con el empleo (FitzGerald, 2014). Las remesas que recibe México por parte de los migrantes son consideradas por el actual gobierno como un estabilizador de la economía social puesto que han logrado superar sus máximos históricos año con año. Aunque, de acuerdo con los datos las remesas que recibe el país no reflejan un alto impacto en el PIB nacional ya que, de acuerdo con datos del Banco de México para el año 2018, la dependencia de las remesas fue de 2.7% como porcentaje del PIB nacional, equivalente a 33 mil 675 millones de dólares (Fundación BBVA Bancomer, A.C.; CONAPO, 2017).

Gráfica 2.2. Evolutivo de recepción de remesas, México 2000-2018.



Fuente: Elaboración propia con base en cifras de estimaciones del Banco Mundial, 2016. Consultado en Anuario Estadístico de Migración y Remesas, 2017. <http://www.migracionyremesas.org/tb/?a=EDED10>

De acuerdo con la gráfica, la recepción de las remesas en México ha presentado un evolutivo histórico creciente que se vio afectado por la crisis en el año 2008. Estas remesas de acuerdo con (Durand, 2006; Acosta, Ruiz, Martínez & Flores, 2010) se dividen en dos tipos, las familiares y las colectivas. Las remesas familiares son aquellas que envían de manera individual los migrantes para el sostenimiento de las familias. En cambio, las remesas colectivas son las que envían los migrantes para apoyar proyectos sociales y comunitarios en sus comunidades de origen. En las remesas colectivas intervienen los gobiernos federal, estatal y municipal que aprovechan este ingreso para cumplir parte de sus agendas.

### *Remesas familiares*

Tal como lo menciona García Zamora (2003), los migrantes, tanto por las grandes cantidades en dólares anuales de remesas familiares que envían a México, así como por sus múltiples proyectos solidarios y productivos, se convierten en los verdaderos promotores del desarrollo y del bienestar de sus comunidades de origen. Las remesas familiares se refieren a los envíos de dinero que los migrantes hacen a sus familiares o dependientes económicos.

Las remesas a lo largo del tiempo se han consolidado como un elemento indispensable para el consumo y adquisición de bienes por parte de los familiares migrantes, debido a la carencia de ingresos económicos propios y falta de oportunidades laborales en las comunidades de origen. Las personas que reciben ingresos a través de remesas ven ampliadas sus capacidades de libertad, decisión y en general mejores niveles de bienestar, con lo cual, se percibe que las remesas tienen

un grado de incidencia positivo en el incremento de los niveles de desarrollo de las familias (Acosta, Ruiz, Martínez, & Flores, 2010; Durand, 2006; Moctezuma, 2013; Canales, 2006).

Las remesas familiares logran constituir una importante fuente de ingresos que cubren la mayor parte del gasto familiar. Éstas pueden constituirse de acuerdo a su fin último. En este sentido, Miguel Moctezuma (2013) considera que conllevan un fuerte significado de responsabilidad cuando se destinan a la manutención y la cobertura de necesidades básicas familiares, presentan un carácter asistencial y solidario cuando se pretende resolver situaciones de emergencia, asumen un alto grado afectivo cuando se destinan a situaciones especiales referente a familiares cercanos, afirman un carácter de distinción social cuando su uso promueve la movilidad al seno de las comunidades y asumen el carácter de capital cuando su destino es la inversión privada. El BID-FOMIN reporta que el 78% de las remesas familiares se utilizan para gasto corriente y sólo un 1%, de estas, se invierten en negocios (Ochoa, 2004, Durand, 2006).

Ahora bien, del total de las remesas que envían los migrantes, tanto familiares como colectivas, la mayor parte se destina para el gasto de las familias y sólo una pequeña parte se destina para el mejoramiento de las localidades y la inversión productiva (Canales, 2006).

#### *Remesas colectivas*

Las remesas colectivas por su carácter altruista tienden a ser escasas, además tienen la característica que no sólo benefician a ciertas familias, sino a la población de las localidades en general donde se destina el recurso. Miguel Moctezuma define a las remesas colectivas como:

“...fondo de ahorro y uso que da cuenta de las prácticas extraterritoriales que lleva a cabo la organización migrante y que sirven como medio para mantener permanentemente orientado el interés y el vínculo de los migrantes hacia su comunidad de origen, favorecen la recuperación de las identidades, el diseño de las políticas públicas y fortalecen la organización: se trata de un recurso de calidad que no tienen las remesas familiares, útil en el diseño de las políticas públicas; sin limitarse a ellas” (2013:188).

Las remesas colectivas tienen un fin comunitario, se dirigen al mejoramiento de la infraestructura y equipamiento local, de las vías de comunicación públicas (calles y caminos), establecimiento de escuelas, patrocinio de fiestas religiosas, así como del financiamiento de proyectos productivos. A partir de lo anterior, es importante mencionar que, así como las familias destinan en menor proporción las remesas para uso productivo, las remesas colectivas corren la misma suerte disipando el potencial que tienen éstas para la inversión productiva (Canales, 2006; Lozano, 2004;

Ochoa, 2004). Para que las remesas tengan mayor influencia requieren en buena medida una orientación para generar oportunidades en las comunidades receptoras. Nos referimos al aprovechamiento de las remesas colectivas que promueven el bienestar social comunitario mediante la generación de oportunidades.

La implementación de programas sociales, en los lugares de origen de los migrantes, incentiva las oportunidades en las personas, tanto en servicios básicos locales como productivas, que sólo las remesas colectivas pueden lograr (García, 2000; Moctezuma, 2002; Montoya, 2007). En este sentido, el gobierno mexicano bajo la presión de los migrantes en Estados Unidos, desarrolló el programa 3x1 para migrantes para atender a las poblaciones en México.

Para promover la inversión en México de las remesas en proyectos sociales y productivos en las localidades de origen se necesita de la participación de las asociaciones de migrantes. Estas asociaciones, como se mencionó anteriormente, tienen dentro de sus objetivos la recaudación de recursos para ser invertidos en sus comunidades de origen y que, por su importancia, deben incluirse en el análisis de las remesas como una fuente de financiamiento para el desarrollo (Ochoa, 2004).

De acuerdo con Canales & Zolniski (2001) las organizaciones de migrantes que han estado generalmente orientadas a acciones filantrópicas en sus comunidades de origen son aquellas que están conformadas por inmigrantes de origen rural, mayoritariamente de los estados de migración tradicional del occidente de México, donde ha destacado notablemente el estado de Oaxaca. Lo anterior derivado por la creciente migración de oaxaqueños a Estados Unidos.

### **Detonantes de la migración Oaxaqueña**

La migración oaxaqueña tiene una historia mucho más corta en comparación con las regiones tradicionales de migrantes en México (Michoacán, Jalisco, Guanajuato, San Luis Potosí y Zacatecas). Actualmente, el estado de Oaxaca se posiciona en el quinto lugar de los principales estados con 21 mil 617 migrantes que buscan cruzar la frontera con Estados Unidos (Fundación BBVA Bancomer, A.C.; CONAPO, 2019).

La migración a Estados Unidos, principalmente a California, comenzó a finales de la década de 1960 y principios de 1970 y se aceleró en la década de 1980 cuando por primera vez las familias se establecieron en gran número (Zabin *et. al.*, 1993). Como consecuencia de su reciente llegada a Estados Unidos y su posición económica limitada en México, así como el hecho de la lengua indígena y otras barreras culturales, es notorio que pocas organizaciones de Oaxaca hayan

alcanzado los mismos logros económicos que las comunidades migrantes mexicanas de otros estados como Zacatecas y Jalisco.

Actualmente, la migración de la región sur-sureste hacia el norte del país conlleva una movilización considerable de flujo de personas. Esta migración se caracteriza por incluir una gran cantidad de personas indígenas, principalmente de Oaxaca, Guerrero y Chiapas, agregando en este complicado contexto migratorio el elemento étnico, que incrementa la dificultad de la migración de estos grupos de personas. Dos de las poblaciones indígenas oaxaqueñas que tienen el mayor número de inmigrantes en los Estados Unidos son los mixtecos y los zapotecos (Labra, 1996).

El estado de Oaxaca cuenta con una de las poblaciones indígenas más altas de México, 37.4% de edades de 5 años y mayores, donde el 19.8% son monolingües. Oaxaca se compone de 570 municipios, de los cuales el 69% tiene una población de menos de 5,000 personas (INEGI, 2016). El flujo de migrantes hacia Estados Unidos de oaxaqueños ha tenido un incremento constante entre los años 2000 y 2010, pasando de un índice absoluto de intensidad migratoria de 2.56 a 3.23 respectivamente (CONAPO, 2014). El crecimiento presentado en el estado se debe a una diversidad de factores, dentro de los cuales destaca la carencia de empleos y los que hay son pobremente remunerados.

La entidad presenta uno de los mayores porcentajes a nivel nacional de personas en pobreza laboral ocupando en el año 2019 el tercer lugar. La entidad alcanza el porcentaje del 61% y se ubica por encima de los estados de Guerrero y Chiapas mientras que la media nacional fue de 38.5% (Fundación BBVA Bancomer, A.C.; CONAPO, 2019). Además, el PIB per cápita en Oaxaca al año 2018 fue de 86 mil 182 pesos, con un crecimiento anual de 1.36%, mientras que el promedio del PIB per cápita nacional al 2014 fue de 177 mil 900 pesos y un crecimiento promedio de 1.61% (INEGI, 2016).

Estas características posicionan a Oaxaca como el tercer estado más vulnerable por condición de pobreza con un 66.4% de su población. Sólo superado por Guerrero con 66.5% y Chiapas con un 76.4% de población en condiciones de pobreza de acuerdo con datos del CONEVAL (2019).

En tanto las condiciones laborales del estado mantengan un índice de pobreza laboral alto y en constante crecimiento, las oportunidades de superación económica serán mínimas promoviendo que la población opte por buscar mejores condiciones de vida en otros lugares. De los 570 municipios que existen en este estado, se estima que el 60% presentan migración. De acuerdo con

Labra (1996) los migrantes son, en su mayoría, jóvenes de entre 20 y 30 años, actualmente continúa la misma tendencia de migrantes jóvenes.

La migración internacional se convirtió en una opción para los miembros de las comunidades oaxaqueñas, así como para sus familias, donde es vista como una cuestión de supervivencia. Al mismo tiempo, la migración aparece como una inversión productiva que realizan los hogares para asegurar un ingreso monetario mediante las remesas y para mejorar el nivel de bienestar del hogar, financiar la unidad de producción familiar y apoyar la organización y el desarrollo de la comunidad (Reyes & Gijón, 2002).

La migración mexicana y la oaxaqueña redujo la cantidad de migrantes hacia Estados Unidos para finales de la primera década del siglo XXI debido a la crisis económica sufrida en el año 2008. Esto repercutió en la disminución del envío de remesas familiares (Cabrera-Hernández, et. al, 2011). Por el contrario, las remesas colectivas tuvieron un incremento a partir de la participación en el programa 3x1 (Rocha & Sainz, 2014). Aunque, Jorge Durand (2006) afirma que las remesas sociales o colectivas sólo comprenden el 1% del monto total que se envía a México, sin embargo, su carácter social, no económico, las hacen relevantes.

#### *Remesas familiares en Oaxaca*

La entidad oaxaqueña ha tenido el mayor crecimiento en el flujo migratorio en la última década hacia el vecino país del norte. Esto ha favorecido el flujo de remesas tanto familiares como colectivas que repercuten en el bienestar de las familias. El valor de las remesas que recibe la entidad resulta un aliciente para la mayoría de las familias que se encuentran en condiciones de pobreza laboral y de oportunidades.

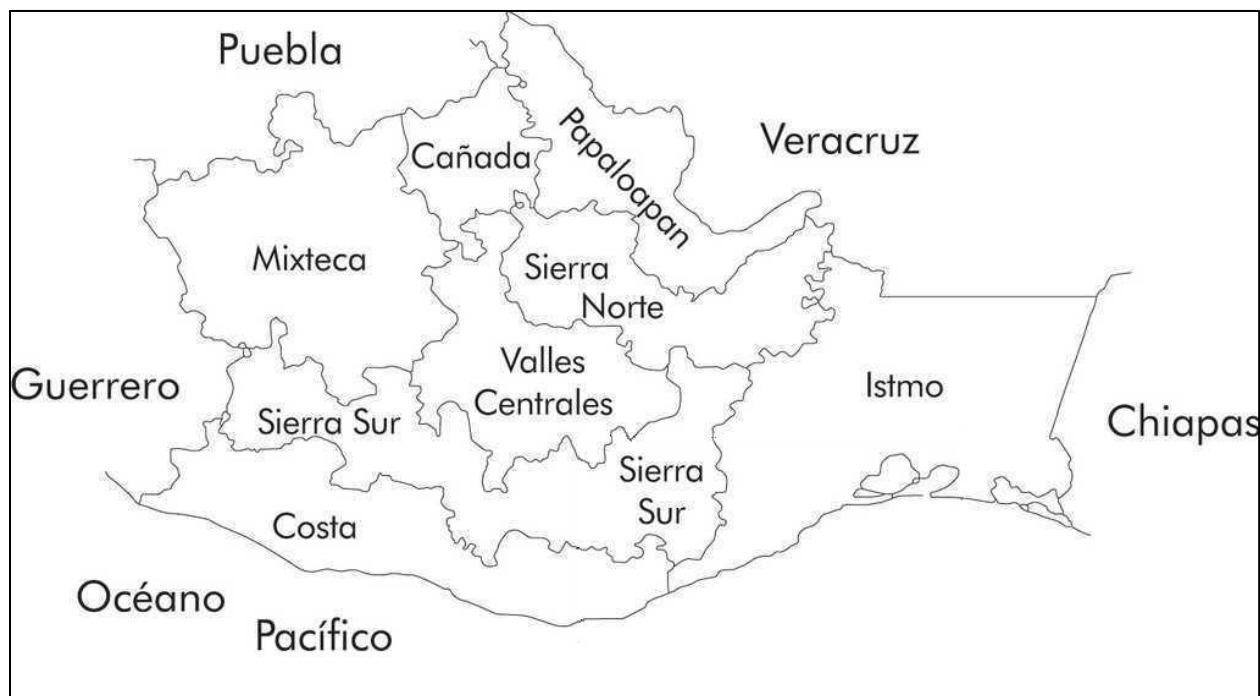
A partir de lo anterior, los oaxaqueños de las comunidades rurales migran para obtener ingresos que satisfagan las necesidades familiares en primera instancia. Como consecuencia de esto se tiene que la entidad se ha posicionado en los últimos años entre los primeros lugares en la recepción de remesas familiares provenientes de Estados Unidos.

Las remesas en Oaxaca tienen un alto peso en el PIB estatal. La entidad se posiciona en el segundo lugar a nivel nacional en dependencia con 10.6% en el año 2018. En promedio la dependencia de las remesas a nivel nacional representa un 2.7% como porcentaje del PIB nacional, de acuerdo con datos del Banco de México (2019). Oaxaca recibió la cantidad de 1 mil 730 millones de dólares en remesas posicionándose en el quinto lugar a nivel nacional. En este sentido, cinco estados de la república captaron cerca de la mitad de las remesas totales enviadas por los migrantes en el año

2018: Michoacán (10.1%), Jalisco (9.8%), Guanajuato (9.1%), Estado de México (5.7%), Oaxaca (5.2%). (Fundación BBVA Bancomer, A.C.; CONAPO, 2019).

Referente al estado de Oaxaca, la distribución de las remesas se presenta por regiones geográficas. La entidad está integrada por ocho regiones: Cañada, Costa, Istmo, Mixteca, Papaloapan, Sierra Norte, Sierra Sur y Valles Centrales. Cada una de las regiones integra una cantidad de distritos municipales de mayor población que a su vez integran a municipios de menor población, los cuales sumados dan la cantidad de 570 municipios. Las regiones se caracterizan principalmente por presentar climas diferentes, sin embargo, las tradiciones y las costumbres en todas las regiones son similares.

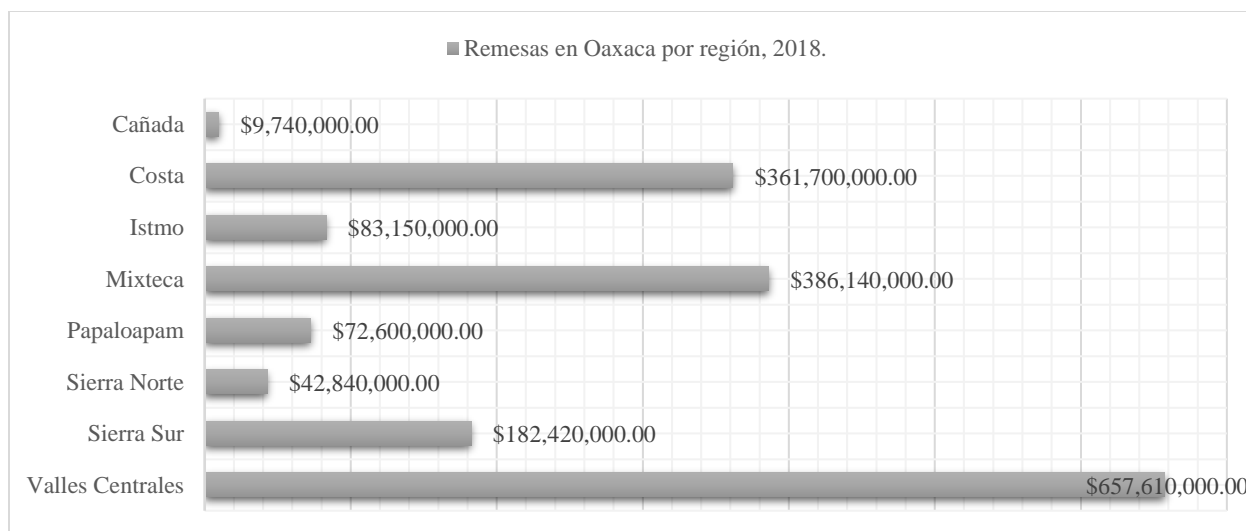
Figura 2.1. Regiones de Oaxaca



Fuente: Imagen obtenida de (González, 2013)

De acuerdo con cifras del Banco de México para el año 2018, las remesas se distribuyeron dentro de la entidad oaxaqueña (Cañada, Costa, Istmo, Mixteca, Papaloapan, Sierra Norte, Sierra Sur y Valles Centrales) como se muestra a continuación.

Gráfica 2.3. Remesas familiares en Oaxaca por regiones



Fuente: Elaboración propia con base en cifras del Banco de México, 2019. Ingresos por remesas, distribución por municipios, 2019. Consultado en <https://www.banxico.org.mx/SieInternet/consultarDirectorioInternetAction.do?sector=1&idCuadro=CE166&accion=consultarCuadro&locale=es>

La gráfica anterior muestra que cuatro regiones (Costa, Mixteca, Sierra Sur y Valles Centrales) acaparan el 94% de las remesas familiares recibidas en la entidad. Cabe destacar que estas regiones son al mismo tiempo las que más migrantes expulsan, aunque no necesariamente presentan los mayores índices de pobreza y marginación.

La marginación de acuerdo con el CONAPO (2011, 2016) es un proceso estructural relacionado con el desarrollo socioeconómico de nuestro país, el cual dificulta la propagación del progreso a todos los grupos sociales, lo que repercute en la estructura productiva y se expresa en desigualdades territoriales. Ante esta problemática presente, destaca el hecho que las comunidades rurales conllevan un alto grado de vulnerabilidad social, dado que el modelo productivo no alcanza a todas las comunidades por igual y las necesidades que presentan difícilmente pueden resolverse con sus propios esfuerzos y recursos. De este modo tenemos que, en cuanto al índice de marginación de las regiones oaxaqueñas, la región de la Cañada se posiciona en primer lugar con el 55.33% de su población en condiciones de marginación muy alto, le sigue la Sierra Sur con 38.57% y el Papaloapan con 35% (CONAPO, 2016).

Por lo que respecta a los principales receptores de remesas, no necesariamente corresponde a los principales expulsores de migrantes ser los municipios más marginados (PNUD, 2009; Ochoa León, 2004; De la Torre, 2004). La misma condición prevalece en Oaxaca. Las regiones de Valles

Centrales y Mixteca reciben la mayor cantidad de remesas familiares y presentan índices de marginación menores respecto a otras regiones (CONAPO, 2014).

La marginación y otros factores en las regiones dan como resultado que el estado ocupe el quinto lugar en migración y en envío de remesas familiares. Ante esta situación, la discusión se posiciona sobre el destino de las remesas, aquellas de carácter social, enfocadas al desarrollo de las comunidades de origen de los migrantes. En este escenario se presenta el programa 3x1. Este programa tuvo la capacidad de promover el desarrollo de las localidades y de las personas a partir de la participación de la sociedad en coparticipación con el gobierno, bajo el entendido que cada comunidad conoce sus necesidades más apremiantes. En este programa las comunidades a partir de las remesas colectivas que enviaron los migrantes tuvieron la oportunidad de implementar proyectos para el desarrollo de las mismas.

### **Remesas colectivas en Oaxaca. El programa 3x1**

Las comunidades oaxaqueñas con altos flujos migratorios tienen el reto de generar los medios por los cuales mejorar las condiciones de bienestar de la población, sin embargo, la insuficiencia de recursos en los municipios, así como la dispersión de los esfuerzos entre los gobiernos locales, dilapida las posibilidades del municipio como agente protagónico del desarrollo comunitario. Ante la demanda social de propiciar las condiciones para el desarrollo en las comunidades de origen de migrantes, los municipios oaxaqueños participaron en el programa 3x1, en el que los órdenes gubernamentales, así como organizaciones no gubernamentales se involucraron, en una relación de gestión pública a través de proyectos productivos, con criterios técnicos y con una visión de sustentabilidad económica.

La base principal son las organizaciones de migrantes que efectuaron eventos para recaudar fondos de manera colectiva que luego enviaron en forma de remesas a sus comunidades de origen para realizar obras de infraestructura social (Fernández de Castro, García Zamora, & Villa Freyer, 2006). Este programa es una respuesta para apoyar a las comunidades que se encuentran en crisis tanto financiera como administrativamente, las cuales presentan una débil capacidad para hacer frente a los problemas complejos y necesidades que presentan los municipios oaxaqueños.

#### *El programa 3x1*

Este programa se originó a partir de la iniciativa ciudadana de migrantes de mexicanos organizados y radicados en la Unión Americana. Se consideró su institucionalización a partir de los antecedentes de participación ciudadana. El primer acercamiento entre gobierno y ciudadanía se

dio en 1986 en el estado de Zacatecas, en donde los migrantes de este estado presentaron interés en implementar proyectos de desarrollo social en sus comunidades de origen. Esto los llevó a establecer relaciones directamente con los municipios dando como resultado la creación del primer programa denominado 1x1, el cual consistía en que el grupo migrante aporta 50 por ciento y el municipio otro 50 por ciento. Este programa fortaleció la corresponsabilidad entre el gobierno municipal y los grupos de migrantes (Soto, 2006).

Posteriormente, a finales de 1980 y principios de 1990 surge otro acontecimiento similar el cual ocurre en el estado de Guerrero, donde el gobierno Estatal firma el “Acuerdo para la promoción de comités mixtos para la ejecución de obras y servicios públicos con la participación de guerrerenses que permanente o temporalmente residen en el exterior”; mismo que se publicó en el periódico oficial del gobierno del estado de Guerrero en 1991. Este acuerdo le da una nueva cara al programa, así como un nuevo nombre, mecanismo 2x1, donde la colaboración entre los participantes se lleva a cabo entre los municipios y el gobierno estatal y las organizaciones de migrantes (Soto, 2006).

Considerando los antecedentes previos, la Secretaría de Desarrollo Social<sup>2</sup> (SEDESOL) diseña el programa 3x1 en el año 2002, donde se incluye al gobierno federal. Ya como política federal este programa tiene la finalidad de satisfacer las demandas de los ciudadanos en el exterior interesados en realizar obras de impacto social en sus comunidades de origen. El Programa 3x1 promueve el desarrollo comunitario mediante la participación de las organizaciones de migrantes y los tres órdenes de gobierno (Soto, 2006).

El objetivo del programa 3x1 tuvo variaciones durante el tiempo que estuvo vigente, sin embargo, coincide en la intención de mejorar las condiciones de las comunidades de origen mediante el financiamiento de obras y proyectos. Se enfoca a todas las comunidades del país preferentemente a zonas con población mayoritariamente indígena, zonas con mayor grado de marginación o zonas con altos índices de violencia y aquellos municipios con grado de intensidad migratoria muy alto, alto o medio (DOF, 2019).

Las Reglas de Operación (ROP) del año 2019 del programa 3x1, establecen como objetivos “contribuir al bienestar social e igualdad, así como promover el desarrollo comunitario mediante

---

<sup>2</sup> Ahora denominada “Secretaría de Bienestar”. La Sedesol era un programa con el propósito de dotar de esquemas de seguridad social que protejan el bienestar socioeconómico de la población en situación de carencia o pobreza (DOF, 2018)”. Véase <http://www.dof.gob.mx>

la inversión complementaria de recursos en proyectos productivos, de infraestructura social, de servicios comunitarios y educativos “(DOF, 2019, 2018). El término bienestar social tiene una interpretación ambigua y estrechamente relacionada con el desarrollo humano. El desarrollo humano aborda el concepto de desarrollo local. Partimos del concepto de (Mendivil Portillo, Aragón Germán, & Obeso, 2014) donde los elementos del desarrollo local son: actores, territorio, cultura, sociedad, identidad, concertación, participación social y descentralización. Lo local implica el espacio en el que se vive más permanentemente, el espacio de lo cotidiano y frecuentado a diario. Es el espacio donde se realiza la participación social en la vida del ciudadano.

Para el cumplimiento de los objetivos del programa en las localidades se apoyó de recursos económicos de la federación, los estados y municipios, por lo que se programaban y etiquetaban en el presupuesto de egresos de la federación cada año, y de acuerdo con el registro, el último presupuesto asignado del programa fue en 2019. La cantidad disponible de recursos con que disponía el programa se publicaba en el Diario Oficial de la Federación (DOF) bajo las Reglas de Operación.

Además de contar con los recursos gubernamentales se contó con recursos de los migrantes, de los estados y municipios. Es decir, de cuatro pesos que manejó el programa uno corresponde a los migrantes. Por su parte los gobiernos colaboraron con 3 pesos, bajo la siguiente fórmula, el gobierno federal aportó 25% por proyecto, los migrantes el otro 25% y el gobierno estatal y municipal el 50%.

Cuadro 2.1. Fórmula de participación en el Programa 3x1 para Migrantes por actores

Participación Federal (25%)	+	Participación Estatad (25%)	+	Participación Municipal (25%)	+	Participación de migrantes (25%)	=	Aportación total (100%)
--------------------------------	---	--------------------------------	---	-------------------------------------	---	--	---	-------------------------------

Fuente: Elaboración propia con información del Programa Operativo Anual del Programa 3x1 para Migrantes. DOF, 2019.

Al respecto de los recursos humanos, el programa funcionó en los estados a través de la subsecretaría de Bienestar dependiente de la secretaría del gobierno federal. El gobierno estatal cuenta con una oficina de Atención al Migrante, así como el Comité de Planeación para el Desarrollo (COPLADE) que se encargaban de brindar asesoría técnica e informar a los migrantes de los resultados de las obras llevadas a cabo (Soto, 2006).

El presupuesto federal a ejercer durante el año 2019 apenas alcanzó la cantidad de 209 millones de pesos de acuerdo con la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP, 2019), monto similar al ejercicio fiscal 2004 cuando apenas se daba a conocer el programa.

Tabla 2.1. Presupuestos anuales del Programa 3x1.

<i>Año fiscal</i>	<i>Monto aprobado</i>	<i>Monto ejercido</i>
2019	209,449,441	12,430,193
2018	498,632,488	287,914,429
2017	475,845,294	442,887,306
2016	685,845,296	557,373,588
2015	564,131,946	529,179,627
2014	545,582,155	523,367,665
2013	525,605,949	511,421,093

Fuente: Elaboración propia con base en cifras de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP), 2020. Tomado de <http://www.transparenciapresupuestaria.gob.mx/es/PTP/programas#inicio>

Mientras que las remesas familiares de los migrantes durante la última década van en aumento (Banco de México, 2018), los recursos que el gobierno dispone para ejercer el programa presentaron reducciones en los años 2017 y 2018. Finalmente, en el año 2019 el presupuesto se redujo más del 50%, al inicio del gobierno de Andrés Manuel López Obrador, lo cual demuestra su falta de confianza en el programa público, así como en su entramado de instituciones.

En el año 2019, ninguna de las entidades tradicionales que habían participado fielmente en el programa 3x1 presentó gasto de inversión. El congreso federal aprobó un presupuesto de 209 millones 449 mil 441 pesos, sin embargo, el único gasto devengado federal corresponde a la cantidad de 12 millones 430 mil 193 pesos de gasto corriente, el cual corresponde a honorarios asimilables a salarios llevados a cabo en el estado de la ciudad de México. De acuerdo con la revisión de la cuenta pública del programa, durante el periodo 2013 al 2018, el gasto de inversión del programa fue disminuyendo en comparación con el gasto corriente que fue tomando más terreno alcanzando hasta un 200% de incremento en el gasto. El programa se fue convirtiendo en una alternativa para cobrar salarios altos, para quienes administraban el programa desde las esferas públicas.

El hecho fue que, en el Presupuesto de Egresos de la Federación del año 2020, no se consideró la partida presupuestaria del programa 3x1 por lo que dejó de ser financiado por el gobierno federal

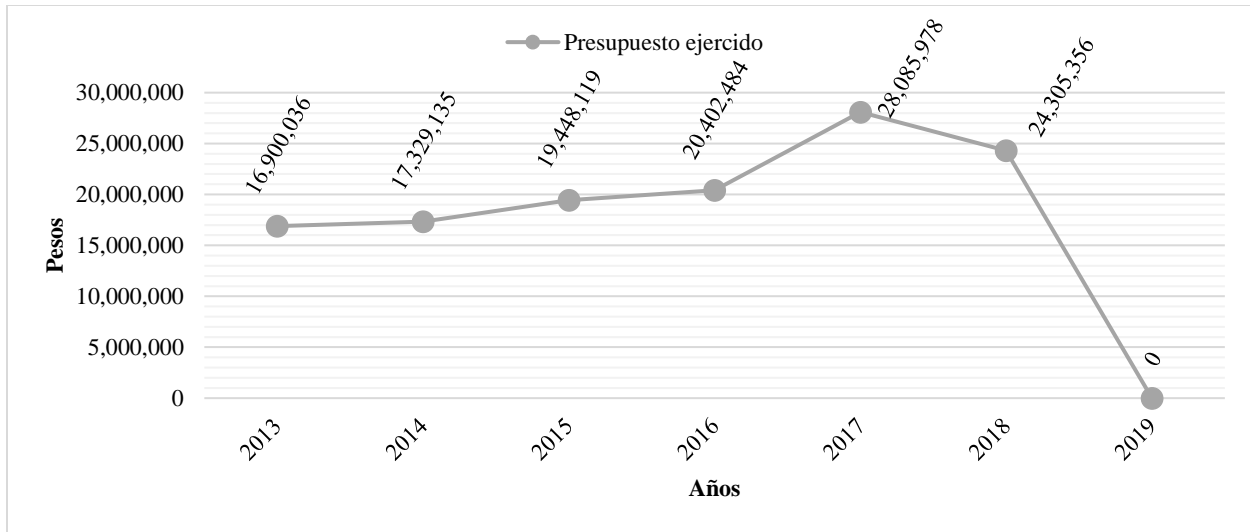
terminando su colaboración con los migrantes que había iniciado hace aproximadamente 20 años. En estados como Zacatecas y Guanajuato continuará funcionando el programa bajo la modalidad 2x1. En Oaxaca, por su parte, el programa dejó de operar desde el año 2019.

La eliminación del programa por parte del nuevo gobierno indica una desconfianza en las políticas públicas dónde el entramado institucional es complejo y burocrático. El actual gobierno considera y con justa razón que el recurso público no llega a los beneficiarios finales, por lo que se va quedando en las propias instituciones públicas como gasto corriente. Al final el interés legítimo de los migrantes de mejorar las condiciones de vida en sus localidades de origen se ve limitado por intereses políticos ajenos a los de los migrantes. El esfuerzo de los migrantes por atender en mayor medida las necesidades de sus localidades se refleja en los flujos de remesas familiares que alcanzan sus máximos históricos año con año. La solución a este problema talvez no sea la eliminación del programa sino una reestructuración en donde se adelgace y agilice el entramado burocrático para que los migrantes puedan contribuir de manera más directa en el combate a la pobreza y la lucha contra la marginación de sus propias localidades. Ahora corresponde conocer cuál ha sido la contribución del programa 3x1 en el desarrollo de las personas y de las localidades en Oaxaca en el periodo de mayor inversión en el estado.

#### *El programa 3x1 en Oaxaca*

El estado de Oaxaca se posicionó en el tercer lugar como una de las entidades que tuvo mayor participación en el programa 3x1 durante el periodo 2013 al 2018 de acuerdo con datos de la SHCP (2019). La participación en el presupuesto del programa 3x1 en la entidad oaxaqueña se intensificó hasta el año 2017, en el año 2018 tuvo un decaimiento debido al recorte presupuestal del gobierno federal y, en el año 2019 ya no tuvo participación alguna.

Gráfica 2.4. Presupuesto en Oaxaca del programa 3x1 en el periodo 2013-2018.



Fuente: Elaboración propia con base en cifras de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP), 2019. Tomado de <http://www.transparenciapresupuestaria.gob.mx/es/PTP/programas#inicio>

El crecimiento constante del programa 3x1 implica que la inversión en los municipios y comunidades oaxaqueñas tuvo impactos en las localidades. Para identificar estos impactos es necesario conocer la cantidad, tipos y costo de los proyectos llevados a cabo. Para tal efecto es necesario conocer, en primer lugar, como se clasifican los proyectos dentro del programa. El Programa llevó a cabo proyectos divididos de la siguiente forma: 1) Infraestructura Social; 2) Servicios comunitarios; 3) Proyectos educativos; 4) Proyectos Productivos Comunitarios o familiares (DOF, 2019). Los cuáles se desglosan a continuación.

Cuadro 2.2. Tipos de proyectos financiados por el programa 3x1.

<i><b>Tipo de Proyecto</b></i>			
<b>1) Infraestructura social</b>	<b>2) Servicios comunitarios</b>	<b>3) Proyectos educativos</b>	<b>4) Proyectos productivos</b>
a) Construcción, ampliación y rehabilitación de proyectos de redes de agua, saneamiento y potabilización; drenaje; alcantarillado; electrificación.	a) Construcción, ampliación y rehabilitación de calles, banquetas, zócalos, parques; pavimentación de caminos y carreteras; obras para la conservación de recursos naturales.	a) Construcción, ampliación, rehabilitación y/o equipamiento de espacios destinados a actividades de atención a la salud, deportivas, eventos culturales, recreación, desarrollo comunitario y protección civil.	a) Equipamiento de escuelas públicas y mejoramiento de infraestructura escolar en escuelas públicas. b) Proyectos familiares: de tres a cinco familias.

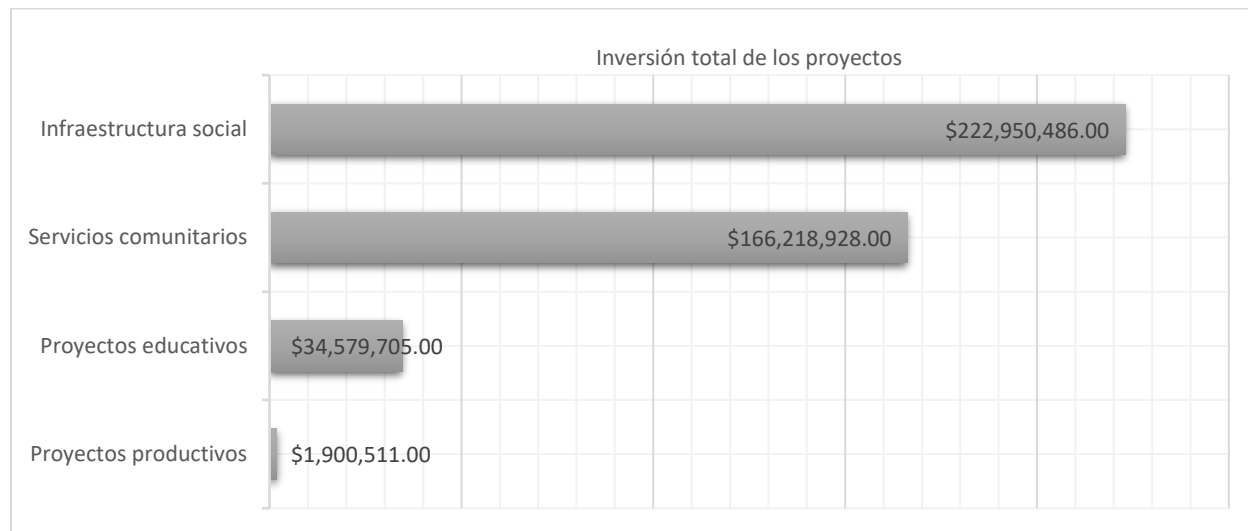
Fuente: Elaboración propia con información de las Reglas de Operación del Programa 3x1, (DOF, 2019).

A nivel nacional los proyectos de infraestructura social son los que mayormente se financiaron por el programa 3x1 en una proporción de 7 de cada 10. Los proyectos de servicios comunitarios se

financiaron en una proporción de 2 de cada 10. Mientras que los proyectos productivos comunitarios o familiares se financiaron en una proporción de 1 de cada 10. La aportación de esta política federal al desarrollo de las localidades es debatible, puesto que se destinó un porcentaje mayor de los recursos al financiamiento de obra pública comparado con los otros rubros.

En términos comparativos tenemos que el programa 3x1 en el estado de Guerrero durante el periodo 2002-2008 destinó 76% de los recursos en obras de infraestructura básica y servicios, 21% en obras de tipo ornamental y sólo 2% en proyectos productivos (Solano & Díaz, 2017, 180). Por su parte, en Oaxaca, durante el periodo 2013-2018 el programa 3x1, de acuerdo con datos de la Sedesol (2018), destinó el 52.4% de los recursos a obra pública de infraestructura y equipamiento, el 39.1% lo destinó a servicios comunitarios tales como espacios para la atención a la salud, el deporte, la recreación, el 8.1% a educativos, es decir, todo lo referente a escuelas y, sólo 0.4% a proyectos productivos. Se financiaron un total de 240 proyectos con el programa 3x1 con una inversión total de 425 millones 649 mil 989 pesos. De esta inversión, las organizaciones migrantes aportaron 111 millones 908 mil 931 pesos, el gobierno federal aportó 126 millones 297 mil 399 pesos, el gobierno estatal aportó 70 millones 894 mil 112 pesos y el gobierno municipal aportó la cantidad de 116 millones 549 mil 546 pesos. Los proyectos se agruparon por segmentos generales como se visualiza en la siguiente gráfica.

Gráfica 2.5. Inversión por tipos de proyectos del programa 3x1 en Oaxaca, 2013-2018.



Fuente: Elaboración propia con datos de la Sedesol sobre el Programa 3x1 para Migrantes en Oaxaca, 2013-2018.

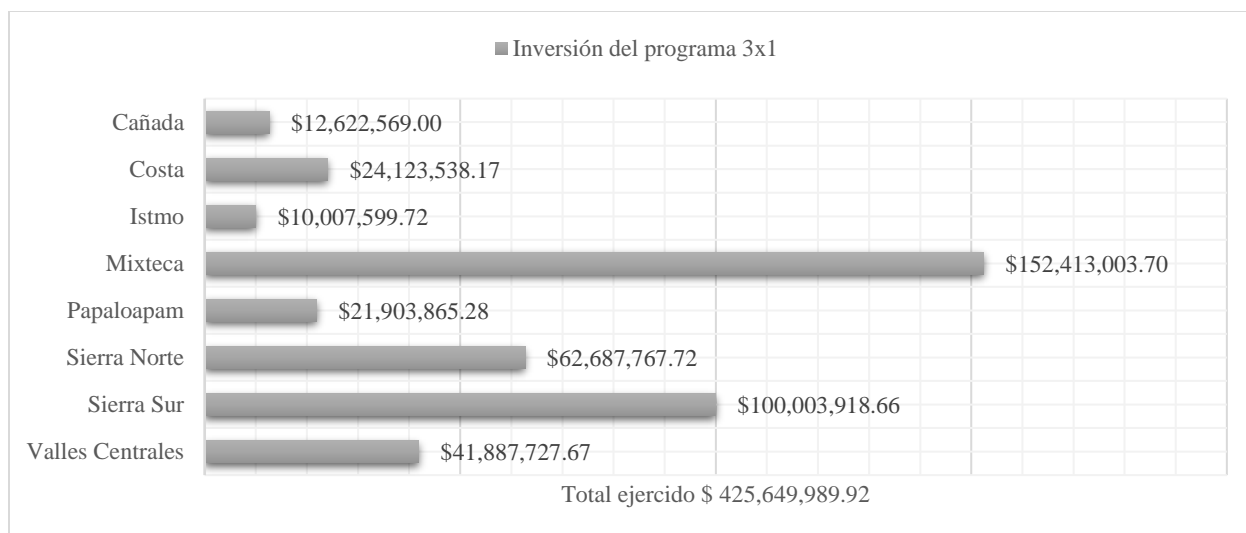
La gráfica previa muestra una proporción considerable de la inversión que se realiza en el segmento de proyectos de infraestructura social con 113 proyectos. Este segmento se divide en

dos: 1) Redes de agua, saneamiento y potabilización; drenaje; alcantarillado; electrificación. 2) Calles, banquetas, zócalos, parques; pavimentación de caminos y carreteras; obras para la conservación de recursos naturales. Los primeros suman la cantidad de 43 proyectos y los segundos suman la cantidad de 70 proyectos.

El segundo lugar en obras más financiadas corresponde al segmento de servicios comunitarios el cual se integra por proyectos destinados a actividades de atención a la salud, deportivas, eventos culturales, recreación, desarrollo comunitario y protección civil. Este segmento alcanza la cantidad de 94 proyectos llevados a cabo por el programa. El tercer lugar lo ocupa el segmento de proyectos educativos, éstos se integran por proyectos de equipamiento de escuelas públicas y mejoramiento de infraestructura escolar en escuelas públicas. Este segmento suma la cantidad de 25 proyectos llevados a cabo por el programa. Finalmente, el segmento de proyectos que menos se financiaron fueron los proyectos productivos que integra la cantidad de ocho proyectos, los cuáles se dividen en dos tipos: 1) proyectos individuales y 2) proyectos comunitarios. Los proyectos individuales suman seis proyectos y los comunitarios sólo dos.

De acuerdo con lo anterior, el financiamiento de proyectos en Oaxaca, en cuanto a los financiados, tuvo una proporción en infraestructura social de cinco obras por cada diez llevados a cabo por el programa, los de servicios comunitarios menos de cuatro por cada diez, los proyectos educativos poco más de uno por cada diez, mientras que los proyectos productivos apenas alcanzan una obra por cada 30 financiados. En este sentido, se identifican y analizan los proyectos financiados en cada una de las regiones y municipios de Oaxaca, para conocer de manera específica las zonas y los tipos de proyectos que se llevan a cabo en cada una de ellas, de acuerdo con la información mencionada anteriormente.

Gráfica 2.6. Inversión en Oaxaca por regiones del programa 3x1.



Fuente: Elaboración propia con datos de la Sedesol sobre el Programa 3x1 para Migrantes en Oaxaca, 2013-2018.

De acuerdo con la gráfica anterior, se tiene que todas las regiones participaron en el programa 3x1 con el financiamiento de proyectos durante el periodo 2013 al 2018, aunque, de manera diferenciada, en cantidad de proyectos y de recursos. En este sentido, se observa que cuatro de las ocho regiones agrupan el 83.8% de la inversión realizada en el estado por el programa, las cuales son: la Mixteca, la Sierra Sur, la Sierra Norte y los Valles Centrales.

En cuanto a la Mixteca, tenemos que ésta presenta la mayor participación en el programa 3x1 con 35.8% de la inversión total en Oaxaca, la cual benefició a 18 municipios de un total de 155 que conforman la región. El programa 3x1 realizó 87 obras en la mixteca con un monto que asciende a 152 millones 413 mil 003 pesos. De esta inversión, el 26.3% corresponde a inversión de los migrantes, el 28.7% corresponde a inversión federal, el 17.8% a inversión estatal y 27.1% a inversión municipal.

En la región de la Sierra Sur se tuvo una participación en el programa de 23.5%, la cual benefició a 13 municipios de un total de 70 que se agrupan en la región. Se realizaron 59 obras en la sierra sur con una inversión total que asciende a 100 millones 003 mil 918 pesos de los cuales el 26% corresponde a inversión migrante, el 30.6% corresponde a inversión federal, el 16.1% a inversión estatal y 27.2% a inversión municipal.

El tercer lugar en participación lo ocupa la región de la Sierra Norte con una participación de 14.7% en el programa, la cual benefició a ocho municipios de un total de 68 que integran la región. En esta región se realizaron un total de 39 obras con una inversión total de 62 millones 687 mil

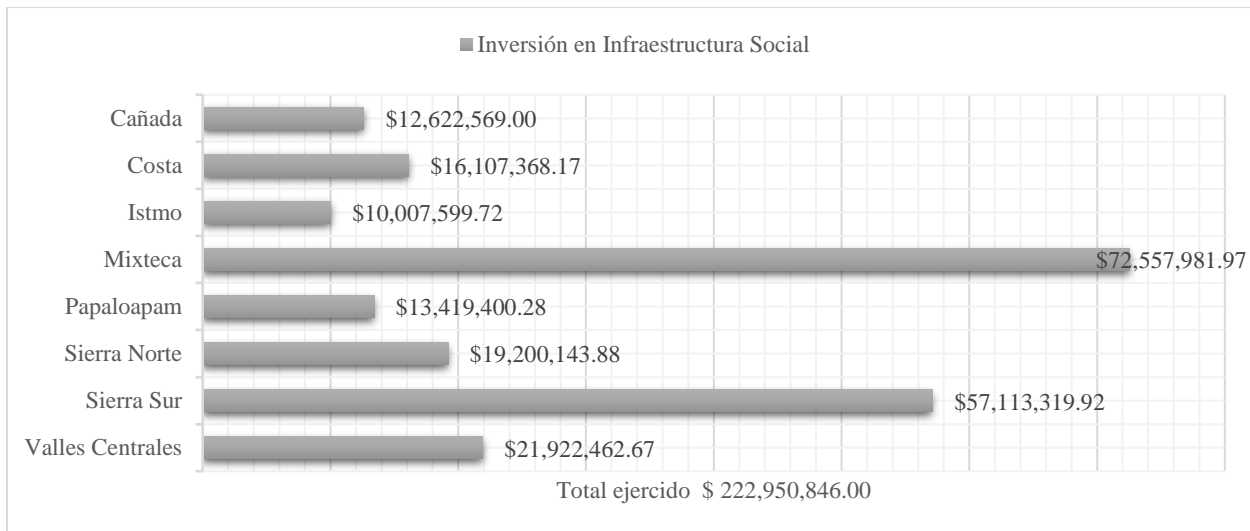
767 pesos, de esta, el 27.3% corresponde a la inversión de los migrantes, el 30% corresponde a inversión federal, el 14.9% a inversión estatal y el 27.6% a inversión municipal.

Los Valles Centrales ocupan el cuarto lugar dentro de las regiones de mayor participación en el programa 3x1 en Oaxaca, esta región tiene una participación del 9.8% y benefició a 11 municipios de un total de 121 que integran la región. Se realizaron un total de 23 obras con una inversión total de 41 millones 887 mil 727 pesos, de esta, el 26.3% corresponde a inversión migrante, el 28.1% a inversión federal, el 18.5% a inversión estatal y 27% a inversión municipal.

La participación de los municipios en el programa puede no representar fielmente a las regiones puesto que sólo una pequeña porción de los municipios participó en cada región. De tal manera, el programa y los recursos se centralizaron en unos cuantos municipios por lo que la inversión destinada en ellos fue considerable, toma importancia la Mixteca donde se centralizó una tercera parte de la inversión total del programa. A partir de esto, se analiza por segmentos generales, en qué tipo de obras y proyectos se invirtieron los recursos del programa en las regiones y en los municipios de Oaxaca.

Se presenta a continuación el segmento de infraestructura social con un total de 113 obras llevadas a cabo por el programa durante el periodo establecido. Destaca que este segmento es el de mayor inversión llevado a cabo por el programa en la entidad, así como a nivel nacional. Este segmento se encuentra enfocado al mejoramiento de obras de servicios públicos que ayudan a la población en el desarrollo de sus actividades cotidianas. La gráfica a continuación muestra cómo se distribuyó la inversión del programa en la entidad.

Gráfica 2.7. Inversión en proyectos de infraestructura social por regiones en Oaxaca.



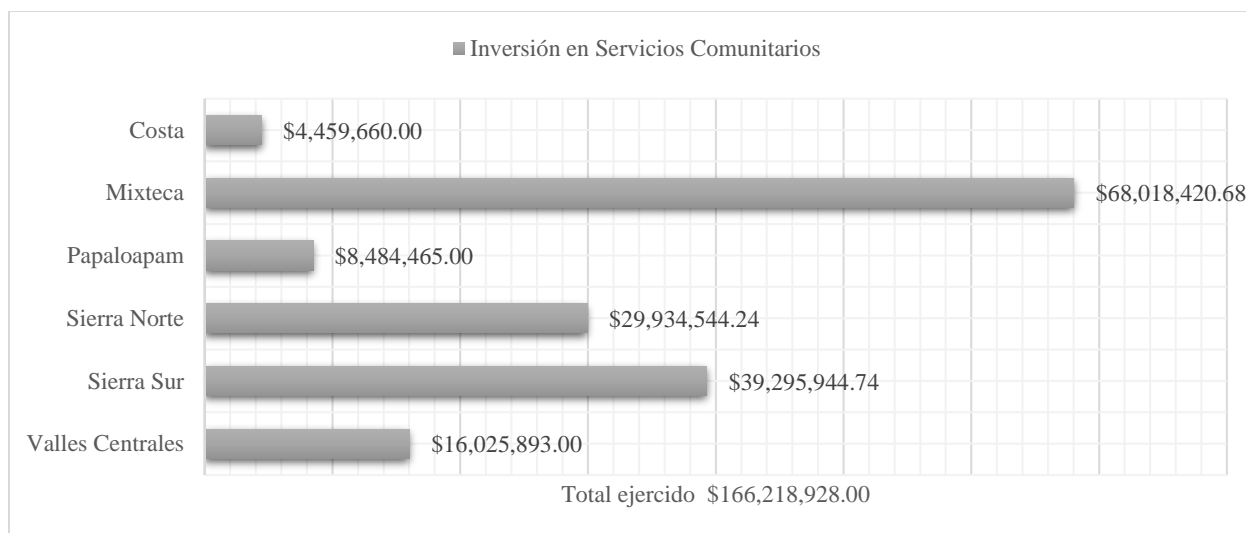
Fuente: Elaboración propia con datos de la Sedesol sobre el Programa 3x1 para Migrantes en Oaxaca, 2013-2018.

La región de la mixteca tuvo la mayor inversión con 32.5% de participación en los proyectos de infraestructura social financiando 39 obras. Como se mencionó anteriormente, este segmento se divide en dos tipos de proyectos, en primer lugar, tenemos a los proyectos y obras de redes de agua, saneamiento y potabilización; drenaje; alcantarillado; electrificación, que tuvieron una inversión de 37 millones 942 mil 676 pesos, financiando 19 proyectos. En segundo lugar, se encuentran las obras y proyectos referidos a las calles, banquetas, zócalos, parques; pavimentación de caminos y carreteras; obras para la conservación de recursos naturales, éstos tuvieron una inversión de 34 millones 615 mil 305 pesos, con la cual financiaron 20 proyectos de pavimentación de calles con concreto hidráulico en las localidades.

De las 39 obras de infraestructura social que se realizaron en la mixteca, sólo el municipio de San Miguel el Grande llevó a cabo 27 proyectos con una inversión de 50 millones 651 mil 472 pesos. Los proyectos se dividieron de la siguiente manera: los proyectos tanto de mejoramiento y ampliación de la red eléctrica, y la construcción de la red de distribución de agua potable fue de 12.7%, así como proyectos referidos a la pavimentación de calles y banquetas con concreto hidráulico 10%. Por lo tanto, el municipio absorbió el 22.7% del presupuesto total destinado a este segmento en todo el estado. El segundo municipio de mayor participación fue Santa María Zacatepec perteneciente a la Sierra Sur con una participación estatal de 11.4%. Mientras que en las demás regiones la participación de los municipios fue diversificada.

En lo que respecta al segmento de servicios comunitarios, la siguiente figura muestra el comportamiento de participación de los municipios en las diferentes regiones de Oaxaca. La inversión en servicios comunitarios ocupa el segundo lugar en el tipo de proyectos financiados en el estado. Se llevaron a cabo un total de 94 obras que representan el 37.5% de los proyectos llevados a cabo. Los tipos de obras en este segmento son la construcción y mantenimiento de espacios destinados a actividades de atención a la salud, deportivas, eventos culturales, recreación, desarrollo comunitario y protección civil. En este segmento de proyectos vuelve a destacar la región de la Mixteca.

Gráfica 2.8. Inversión en proyectos de servicios comunitarios por regiones en Oaxaca.



Fuente: Elaboración propia con datos de la Sedesol sobre el Programa 3x1 para Migrantes en Oaxaca, 2013-2018.

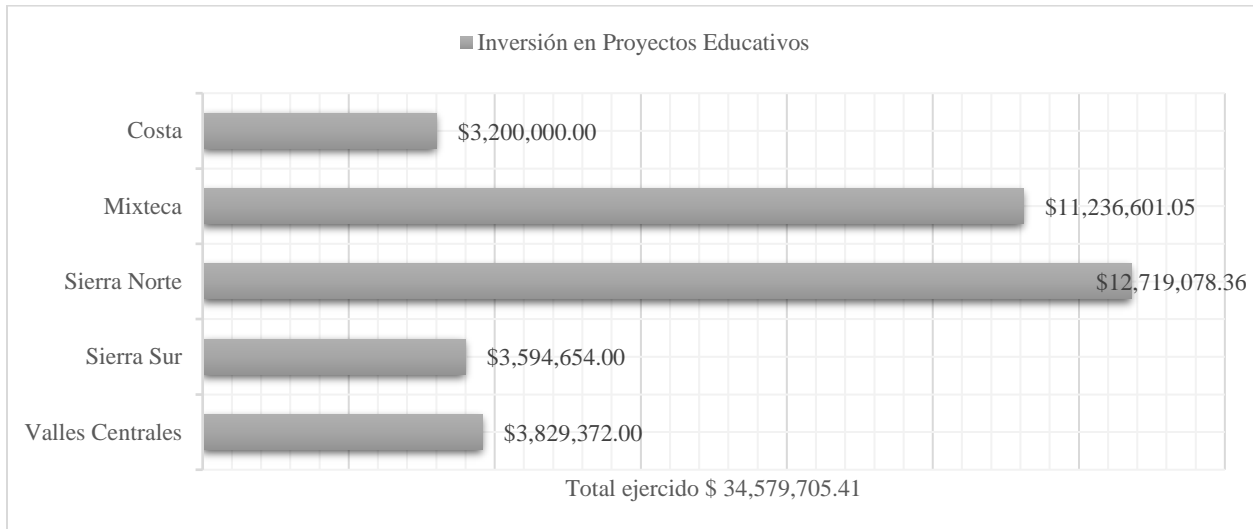
En este segmento sólo tienen participación seis de las ocho regiones, es decir, la región de la Cañada y la región del Istmo no llevaron a cabo proyecto alguno. Vuelve a destacar la participación de la Mixteca con el 40.9% de la inversión total en este tipo de proyectos con 39 obras financiadas y el mayor recurso invertido en la entidad como se muestra en la gráfica anterior. Le sigue la región de la Sierra Sur con 29 obras y una participación del 23.6% de la inversión total, ambas regiones tienen una participación del 64.5% total del estado.

De las 39 obras que se financiaron en la Mixteca, el municipio de San Miguel el Grande tuvo la mayor participación con 22 obras que corresponden a una inversión de 38 millones 983 mil 430 pesos, es decir, la inversión que se llevó a cabo en este municipio corresponde al 23.4% de la inversión total del estado que se realizó en este segmento. Solo por mencionar, el segundo municipio que le sigue en participación es Santa Cruz Itundújia (pertenece a la Sierra Sur) con 16 obras realizadas y una inversión de 14 millones 846 mil 069 pesos, por lo que su participación alcanza el 8.9% de la inversión total destinada en este segmento. Ambos municipios alcanzan el 32.4% de la inversión total del estado en servicios comunitarios. Lo anterior muestra que poco más de una tercera parte de la inversión total se llevó a cabo en estos dos municipios.

A continuación, se presenta el segmento de proyectos educativos financiados por el programa. En este segmento toman relevancia en participación dos regiones, la Sierra Norte y la Mixteca, que llevaron a cabo obras y proyectos que tienen la finalidad de mejorar la infraestructura y equipamiento de las instituciones educativas para mejorar el servicio que ofrecen estas

instituciones en las localidades. Se llevaron a cabo un total de 25 obras en la entidad. La figura a continuación muestra cómo se distribuyó la inversión en el estado

Gráfica 2.9. Inversión en proyectos educativos por regiones en Oaxaca.



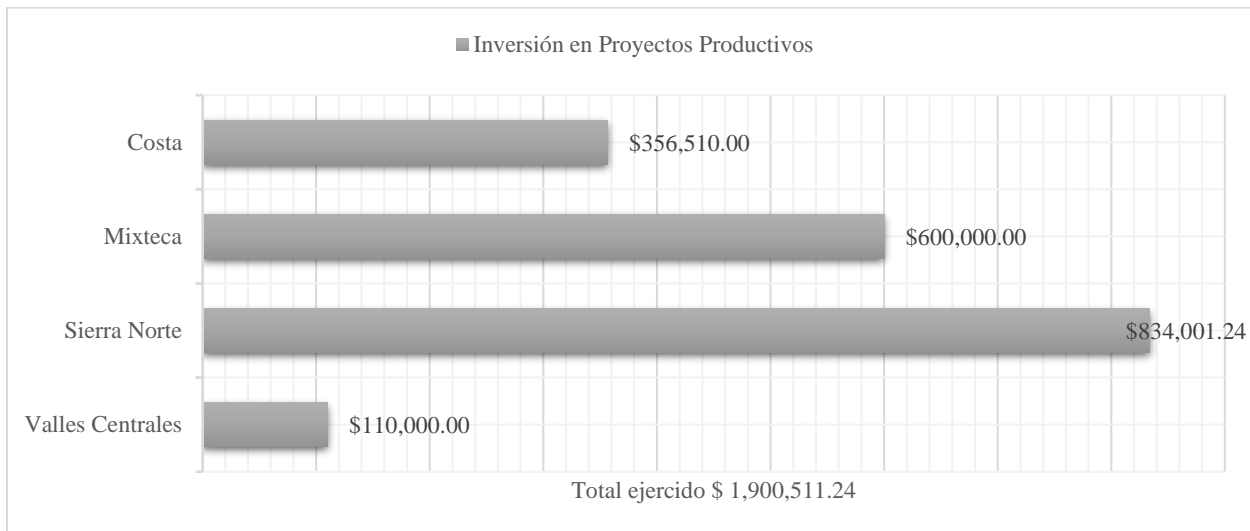
Fuente: Elaboración propia con datos de la Sedesol sobre el Programa 3x1 para Migrantes en Oaxaca, 2013-2018.

Como se ilustra en la gráfica anterior, este segmento ocupa el tercer lugar en costo ejercido por el programa. En esta figura se puede identificar que menos municipios y localidades invierten en este segmento, esto se refleja en que tres regiones del estado, Cañada, Istmo y Papaloapan, no tuvieron participación alguna. Por el contrario, dos regiones, la Sierra Norte y la Mixteca, fueron preponderantes en este tipo de proyectos donde se llevaron a cabo el 69.3% de la inversión total del estado.

De lo anterior, tenemos que la mayor inversión se llevó a cabo en la región de la Sierra Norte donde se financiaron nueve proyectos. En esta región destaca el municipio de Santo Tomás Tamazulapan con cuatro obras realizadas alcanzando el 17.35% de la inversión estatal en este segmento. Por su parte la región de la Mixteca ocupó el segundo lugar en participación de proyectos educativos, donde se financiaron siete obras en total, de los cuales, el municipio de San Miguel el Grande tuvo la mayor participación regional con seis obras realizadas teniendo el 27.1% de la inversión estatal en este segmento. Por lo que se puede inferir que en la Sierra Norte tuvo más participación en el programa 3x1, aunque la inversión se encuentra diversificada en las localidades de la región, mientras que en la Mixteca la inversión se encontró centralizada en un solo municipio, ya que, cerca de una tercera parte de la inversión total realizada correspondiente a proyectos educativos se llevó a cabo en un solo municipio.

El último segmento de proyectos corresponde a los proyectos productivos. Este segmento se refiere a proyectos tanto individuales como comunitarios, los cuales tienen la finalidad de promover la actividad productiva y laboral para generar ingresos en las familias y así mejorar sus condiciones de vida. Sin embargo, este rubro fue el que menos llevó a cabo proyectos, puesto que se llevaron a cabo sólo ocho obras por el programa 3x1 en todo el estado, esto representa el 3.3% de la inversión total realizada por el programa en el periodo establecido. La siguiente figura muestra cómo se distribuyó la inversión en las regiones de Oaxaca.

Gráfica 2.10. Inversión en proyectos productivos por regiones en Oaxaca.



Fuente: Elaboración propia con datos de la Sedesol sobre el Programa 3x1 para Migrantes en Oaxaca, 2013-2018.

La figura anterior revela el limitado interés en las localidades oaxaqueñas por llevar a cabo proyectos de este tipo, ya que, de la inversión total invertida por el programa, en este segmento, los proyectos financiados alcanzan un proyecto productivo por cada 30 de los que se llevaron a cabo en los otros segmentos. Además, la participación de las localidades en las regiones en este tipo de proyecto es limitado, por lo que sólo cuatro de las ocho regiones que conforman el estado, llevaron a cabo proyectos productivos.

Se financiaron ocho obras de las cuales tres fueron financiadas en la Sierra Norte, dos en la Mixteca, dos en la Costa y sólo una en los valles centrales. En este caso la inversión de los proyectos y su costo se encuentra diversificada en las regiones participantes, por lo que no hubo municipio preponderante en participación.

## **Conclusiones al capítulo**

El origen del programa 3x1 en México, así como en entidades como la oaxaqueña, se debió a la intensa migración hacia Estados Unidos que tuvo lugar en la última década del siglo XX. Su posterior dificultad para cruzar la frontera, transformó el tipo de migración temporal que se caracterizó en los años 1960 a 1980 por una migración definitiva. Este asentamiento de mexicanos dio origen a estudios sobre el transnacionalismo, el cual se centró en la forma de vivir de los migrantes, ya que no asimilaron totalmente los hábitos y costumbres del lugar de destino. Esta no asimilación propició la conformación de redes de apoyo para ellos mismos y para las personas de sus localidades que decidían migrar. Se conformaron asociaciones de migrantes para apoyarse mutuamente para defender y exigir sus derechos en Estados Unidos. Además, el fuerte arraigo cultural, proveniente de sus lugares de origen, les permitió dar forma al programa 3x1 que tuvo la finalidad de apoyar y mejorar sus localidades de origen con recursos para desarrollar diversos proyectos.

La estrecha relación entre gobierno y sociedad fue necesaria para conducir al desarrollo humano y de las localidades, en la medida en que trabajaron mutuamente, diseñaron y ejecutaron acciones de mejora. El programa 3x1 en México se diseñó a partir de estas dos figuras y se conformó por una estructura institucional que le permitió actuar en dos planos a la vez, en el eje vertical y en el eje horizontal.

En el vertical se identificó la participación de los diferentes gobiernos (federal, estatal y municipal) que destinaron un presupuesto para la financiación de diversos proyectos necesarios para el desarrollo de las personas y de las localidades de origen de los migrantes. Como se identificó, cada orden de gobierno destinó una cantidad diferenciada para el desarrollo de las obras del programa, esto ocurrió en los diferentes proyectos que se llevaron a cabo en las localidades. Por lo tanto, se identificó que no todos los gobiernos participan con igual cantidad de recursos.

En el eje horizontal se encontró la participación de las organizaciones migrantes, la población local con los gobiernos municipales para seleccionar los tipos de proyectos en las localidades de origen. En el sentido normativo, las obras seleccionadas fueron las de mayor necesidad para la población, por lo que se identificó que las localidades presentaron mayor necesidad en proyectos de infraestructura referentes a servicios públicos de energía eléctrica y agua potable. Lo anterior tiene relación con los argumentos del PNUD (2009), ya que, tanto los proyectos en infraestructura

básica, educativa, salud, vialidades, parques, bibliotecas y proyectos productivos promueven las oportunidades para el desarrollo humano y de las localidades.

El desarrollo del programa 3x1 en Oaxaca se dio en un contexto en el que los migrantes interactúan a partir del fuerte arraigo cultural, hábitos de conducta social y formas de vida tradicional propios de cada localidad, lo cual da como resultado ser uno de los principales estados participantes en el programa 3x1 ocupando el tercer lugar en el año 2018. Los resultados de esta política en Oaxaca mostraron una mayor inversión destinada a obras de servicios públicos en comparación con proyectos que desarrollan oportunidades en la salud, educación y el fortalecimiento económico en las localidades. La diversidad de participación también se dio en las diferentes regiones del estado ya que la región de la Mixteca fue la preponderante y, dentro de la Mixteca, el municipio de San Miguel el Grande, presentó la mayor participación en el programa en el estado.

Considerando lo anterior, en Oaxaca durante el periodo 2013 al 2018 la contribución del programa 3x1 al desarrollo humano y de las localidades se fundamentó en el financiamiento de obras de infraestructura y equipamiento en un 52.4%; le siguen los proyectos de servicios comunitarios con un 39.1%; en tercer lugar, los proyectos educativos con un 8.15%; y en menor contribución los proyectos productivos, familiares y comunitarios con un 0.4%. Es viable afirmar que el desarrollo humano y de las localidades se encontró en los proyectos que más se financiaron en las localidades, sin embargo, aún falta conocer como impactaron esas obras en el bienestar de las personas.

Sólo algunas localidades tuvieron una participación destacada en Oaxaca dentro del programa 3x1 como se mencionó anteriormente, sin embargo, una de ellas destaca sobre los demás. El municipio de San Miguel el Grande perteneciente a la región de la Mixteca, durante el periodo establecido, presentó la mayor inversión ejercida en la región abarcando el 65% de participación. En cuanto a la inversión total en el estado, el municipio de San Miguel tuvo una participación de 23.3%, es decir, cerca de una cuarta parte de la inversión total del programa 3x1 que se llevó a cabo en Oaxaca corresponde a este municipio.

De forma general, el desarrollo humano y de la localidad en San Miguel se encontró en función de obras de infraestructura básica, con un 22.7% de participación en el estado, que propició cierto bienestar a la población en servicios públicos. En las obras de servicios comunitarios, tuvo una participación de 23.4% de participación estatal, que impactaron en proyectos de salud y recreación. En los proyectos educativos, se tuvo una participación de 27.1% en la inversión estatal, los cuales fueron fundamentales en la formación de las personas. Finalmente, en los proyectos productivos

los cuales impactaron en el aspecto económico, no tuvo participación alguna. Se especifica que, aunque el municipio tuvo mayor participación en los proyectos educativos y comunitarios en comparación con los proyectos de infraestructura, lo cierto es que la inversión destinada al segmento de infraestructura fue superior a los montos destinados a los segmentos de servicios comunitarios y proyectos educativos.

Sin embargo, aún se desconoce el efecto de la totalidad de los proyectos del programa en las localidades lo cual implica un bienestar social ya que se quiere conocer como impactaron los proyectos en el desarrollo humano particularmente en el municipio de San Miguel el Grande. Se analizará en detalle, en el siguiente apartado, las características relevantes de este municipio políticas, sociales y culturales que lo llevaron a ser municipio preponderante en participación en el programa 3x1.

La relación del programa con el desarrollo humano incluyó invariablemente la participación que tuvo la ciudadanía para la toma de decisiones locales. Por su parte, la interacción entre los gobiernos con la población requiere fortalecer la comunicación para identificar las necesidades que padecen las personas en las propias localidades y en conjunto desarrollar acciones que promuevan el desarrollo humano y del territorio. El programa 3x1 es un claro ejemplo de participación social y gubernamental.

# CAPÍTULO 3

## METODOLOGÍA

### **Introducción al apartado**

El apartado metodológico en la investigación no es un proceso aislado, resulta de la construcción del marco teórico que define la postura paradigmática a utilizar. Esto permite entrar tanto en el campo del positivismo como del interpretativismo como medios desde donde se construye el conocimiento. El proceso metodológico consiste en detallar paso a paso como se realiza el trabajo de investigación en la realidad social.

El campo del positivismo, de acuerdo con Piergiorgio Corbetta (2007), estudia la realidad social utilizando técnicas de observación y medición, instrumentos de análisis estadísticos y procedimientos de inferencia de las ciencias naturales para alcanzar un conocimiento más exhaustivo. Mientras que el campo interpretativo o cualitativo explica y comprende las interacciones y los significados subjetivos individuales o grupales de los resultados provistos por las técnicas cuantitativas (Álvarez-Gayou 2003: 41).

El presente capítulo tiene el objetivo de definir la estructura metodológica de la investigación. Se define el enfoque, el alcance, el método, la definición de la población, las técnicas de investigación, los instrumentos de recogida de datos y finalmente el procesamiento y análisis de la información. Este trabajo se apoya principalmente en el enfoque cualitativo en la operación y análisis de la información. La investigación cualitativa se enfoca en comprender los fenómenos, explorándolos desde la perspectiva de los participantes en un ambiente natural y en relación con su contexto (Hernández, Fernández, & Baptista, 2014). Este enfoque ofrece explicaciones profundas sobre el fenómeno de estudio para tener una mejor comprensión y explicación del mismo.

El método que se utiliza deriva del enfoque cualitativo por la forma en que se obtiene la información. En este caso es un estudio exploratorio que permite captar la información esencial sobre el problema. Dado el tipo de investigación, se define la población de estudio y los informantes clave para explicar, a partir de su opinión, los efectos que tienen las variables en la comunidad. Mediante la aplicación de entrevistas semiestructuradas guiadas por la herramienta del cuestionario se obtiene la información suficiente. Con la información de la población se conocen sus experiencias y opiniones dentro de la comunidad para evaluar la política del programa

3x1. Además, con la herramienta de la narrativa y presentación de diálogos que derivan de las entrevistas se fortalece el argumento para explicar el fenómeno de estudio.

El capítulo se estructura en ocho apartados. En el primero se presenta la introducción, el segundo corresponde al diseño de la investigación que identifica como será abordada la investigación. El tercero presenta el enfoque de la investigación el cual corresponde al método seleccionado. El cuarto corresponde a la identificación de la población de estudio. En el quinto apartado se delimita la muestra de estudio. En el sexto se describen los instrumentos de recolección de la información. El séptimo presenta las herramientas para el análisis de la información recolectada. Finalmente, el octavo apartado presenta las conclusiones al capítulo.

### **Diseño de la investigación**

El diseño de la investigación se refiere al abordaje en el proceso de investigación para concebir la realidad. Este trabajo refiere al análisis de un programa público y su efecto en el desarrollo de la sociedad, por lo tanto, estudia la relación causal entre las variables, de modo que explica cómo impacta la variable independiente a la dependiente. El paradigma interpretativo determina que la realidad no sólo puede ser observada, sino también debe ser interpretada (López, Carrillo, & Alvarado, 2019). En este trabajo se utiliza el paradigma cualitativo en el proceso metodológico de recolección de la información, puesto que el programa 3x1 y su interacción social requiere de este proceso en la aplicación de los métodos para conducir a resultados identificables.

La investigación social interpreta la realidad desde la recolección y análisis de datos, utiliza técnicas de recolección de información como la entrevista semiestructurada, a partir de la cual se lleva a cabo el análisis de los resultados. El trabajo de campo enriquece la investigación, puesto que conoce y analiza el objeto de estudio para lograr resultados equilibrados y enriquecidos.

El alcance de la investigación sobre el fenómeno de estudio es diverso, éste se refiere al establecimiento causal de los hechos del cual depende la profundidad con la que se explican los hallazgos (López, Carrillo, & Alvarado, 2019). En este sentido Mügerrburg & Pérez (2007) presentan una clasificación de los alcances de las investigaciones desde la perspectiva cualitativa. Apegado a lo anterior, esta investigación en cuanto a la profundidad se enmarca en la perspectiva distributiva debido al nivel de abstracción empírica que se alcanza. Lo anterior se encuentra en función de los instrumentos de recolección de datos que se utilizan puesto que, con la entrevista semiestructurada, se muestra y explica que tanto impacta una variable a la otra. De acuerdo con la intervención sobre el fenómeno es un estudio observacional dado que con los instrumentos de

recolección no se interviene sobre alguna de las variables. En cuanto al número de ocasiones de recolección de datos es transversal, y en cuanto a la fuente de acopio de la información es de campo puesto que la recolección de información se lleva a cabo en el lugar de ocurrencia del fenómeno.

### **Enfoque de la investigación (método)**

El enfoque interpretativo nos permite considerar los significados subjetivos y la comprensión del contexto, esto es comprender la intención de la acción humana (López, Carrillo, & Alvarado, 2019). La investigación estudia el impacto de los proyectos del programa 3x1 en el desarrollo humano tomando como referencia el desarrollo de capacidades desde la perspectiva de los usuarios. La perspectiva metodológica para lograrlo es distributiva porque se examina la forma en que los individuos perciben y experimentan los fenómenos que lo rodean, profundizando en sus puntos de vista, interpretaciones y significados (Hernández, Fernández, & Baptista, 2014). El diseño del proceso de investigación se enmarca en el modelo fenomenológico debido a que en este modelo obtenemos la perspectiva de los participantes, es decir, se describe, explora y comprende los razonamientos y percepciones que los individuos tienen en común de acuerdo con sus experiencias con un determinado fenómeno (Álvarez-Gayou, 2003). Con esta perspectiva se explican los impactos del programa 3x1 sobre el desarrollo humano, es decir, se lleva a cabo un análisis interpretativo sobre las experiencias de las personas que participaron en el programa para establecer que tienen en común cuando se indaga sobre su percepción.

En el diseño de la investigación puede existir complementariedad de procesos tanto cuantitativos dentro del modelo cualitativo para enriquecer el método, de esta forma se complementan ambos enfoques para diseñar la investigación y explicar mejor el fenómeno. De este modo este trabajo se enmarca en el diseño de investigación no experimental que de acuerdo con Guillermo Briones es aquel en el cual el investigador no tiene el control sobre la variable independiente, por lo tanto, ya habrá ocurrido un fenómeno en el que la variable independiente impacta a la variable dependiente (Briones, 1996). En este sentido, este trabajo estudia los impactos de los proyectos del programa 3x1 (variable independiente) sobre el desarrollo humano (variable dependiente) tal como se da en su contexto natural. En este caso no existe manipulación de variables puesto que el fenómeno ya sucedió, por lo que se estudian los impactos de la relación entre las variables.

La investigación es de corte transversal, dado que se recolecta información de una muestra en un momento único en el tiempo. De acuerdo con Hernández, Fernández & Baptista (2014) este diseño describe variables y analiza su incidencia e interrelación en un momento dado. De acuerdo con lo

anterior el programa 3x1 ha funcionado consecuentemente desde el año 2002 hasta el año 2018, y de acuerdo con el diseño se recaba información en un momento específico para conocer los efectos que tuvo el programa. El levantamiento de la información se llevó a cabo en el mes de enero del año 2021 mediante el instrumento de entrevistas semiestructuradas.

Referente a la relacional-causal de la investigación se refiere a que explica la relación entre las variables en función del impacto que tiene una sobre la otra. Para establecer el impacto de la variable independiente debe anteceder en tiempo a la variable dependiente, existir relación y causalidad (Hernández, Fernández, & Baptista, 2014). De modo que, en esta investigación, se plantea que los proyectos desarrollados del programa 3x1 (variable independiente) anteceden al desarrollo humano (variable dependiente). La causalidad refiere al hecho de que en el contexto de la comunidad es verdadero que la variable independiente (proyectos del programa 3x1) impacta a la variable dependiente (desarrollo humano) y no es posible cuando sucede a la inversa.

Habiendo definido el enfoque y el diseño del método de la investigación se establece como se estudian las variables considerando lo antes planteado. Una vez establecido el proceso metodológico se visualiza el camino a seguir para alcanzar los resultados deseados. Este proceso permite recabar información de los hechos sociales a partir de las fuentes originales. Los hechos sociales que ocurren dentro de la sociedad son condicionados en función de fuerzas inmateriales que las impulsan de acuerdo con el pensamiento de Augusto Comte y Émile Durkheim. Este pensamiento identifica que las políticas públicas afectan, mediante una fuerza inmaterial, el bienestar de las personas en términos de educación, salud, ingresos económicos entre otros. La percepción de estos hechos da pauta para desarrollar la comprobación causa-efecto de la política pública desde la percepción de las personas, es decir, estudiar, interpretar y analizar los impactos de la política pública sobre el desarrollo humano.

Pierre Muller (2000) considera tres modos de aproximación a la comprensión de las políticas públicas y establece las siguientes interrogantes: ¿Cómo nacen o como se transforman las políticas públicas? ¿Como funcionan las organizaciones públicas? ¿Como se evalúan las políticas públicas en el campo social y económico?

La investigación entra en el marco de la tercera interrogante considerando la evaluación de la política pública a partir de sus resultados en el bienestar de la población. Lo anterior determina su valía dado que el actual gobierno federal estableció no acompañar más esta política pública.

La metodología de este trabajo de investigación aborda el problema en dos partes.

1. Como el programa 3x1 impacta en el municipio y genera capacidades
2. Como las capacidades determinan el desarrollo humano de la comunidad.

Cabe mencionar que la generación de capacidades se encuentra inmerso dentro del desarrollo humano, por lo tanto, para comprender como la política del programa 3x1 impactó en la generación de capacidades y éste a su vez como determina el desarrollo humano en San Miguel el Grande, Oaxaca, se desagregan las variables de manera operacional.

En la primera parte se desarrolla la variable independiente, ésta corresponde a los proyectos del programa 3x1 los cuales se especificaron en el capítulo anterior. El Programa llevó a cabo proyectos en infraestructura social, comunitaria, proyectos educativos y productivos divididos de la siguiente forma: 1) Infraestructura Social; 2) Servicios comunitarios; 3) Proyectos educativos; 4) Proyectos Productivos Comunitarios o familiares (DOF, 2019).

De la totalidad de los proyectos desarrollados, en Oaxaca, durante el periodo 2013-2018 por el programa 3x1, se investigan y clasifican para conocer cuales tienen relación directa con los indicadores del desarrollo humano dentro de la sociedad de acuerdo con la siguiente operacionalización.

Cuadro 3.1. Operacionalización del programa 3x1.

<b>Variable independiente</b>		
<b>Proyectos del programa 3x1</b>		
<b>Actor</b>	<b>Dimensión</b>	<b>Indicador</b>
Programa 3x1	Servicios comunitarios	Cantidad de proyectos de atención a la salud, deportivas, eventos culturales, recreación, desarrollo comunitario y protección civil.
	Proyectos educativos	Cantidad de proyectos de equipamiento de escuelas públicas y mejoramiento de infraestructura escolar en escuelas
	Proyectos productivos	Cantidad de proyectos comunitarios: mínimo diez familias.  Cantidad de proyectos familiares: de tres a cinco familias.
Población	Institucionalización del programa 3x1 en el municipio.	Organización y participación política para decidir los proyectos que beneficiaron al municipio.

Fuente: Elaboración propia con información de las Reglas de Operación del Programa 3x1, (DOF, 2019).

Los proyectos desarrollados por el programa 3x1 favorecen el desarrollo de las localidades y contribuyen a elevar la calidad de vida de su población. Como se visualiza en el cuadro anterior los tipos de proyectos que se relacionan con el desarrollo humano se encuentran en las dimensiones de servicios comunitarios, proyectos educativos y proyectos productivos.

En la dimensión de servicios comunitarios se identifican obras para la atención y el mejoramiento de los espacios de beneficio común. Las obras en esta dimensión se plantean como una solución a las necesidades sentidas de la población. Aquí tenemos de acuerdo con las Reglas de Operación del Programa (DOF, 2019) la construcción y ampliación de la infraestructura de los servicios de salud, así como de su equipamiento, construcción y ampliación de los espacios de recreación deportivas y culturales complementarios para el desarrollo de la localidad.

Los proyectos educativos son obras para el mejoramiento de la calidad de la educación, así como de las condiciones del servicio que prestan las instituciones escolares. En cuanto al mejoramiento de la calidad educativa se refiere a proyectos de equipamiento con materiales y equipo de cómputo para laboratorios y talleres, mobiliario y equipo para aulas y bibliotecas. En cuanto a las condiciones del servicio que prestan se refiere al ofrecimiento de espacios dignos y adecuados para los alumnos, es decir, obras de pisos y muros firmes, abastecimiento de agua, construcción y remodelación de baños, conexión a la red de drenaje y acceso a la red eléctrica, entre otros (DOF, 2019).

Los proyectos productivos son, de acuerdo con las Reglas de Operación del Programa, obras rentables y sostenibles orientadas a la productividad que detonan alguna actividad preponderante de la localidad (agrícola, ganadera, de servicios, manufactureros, etc.) para generar bienestar económico y social mediante la generación de empleos e ingresos en la población. Pueden ser familiares (tres a cinco familias) y comunitarios (más de diez).

La institucionalización del programa 3x1 en el municipio se refiere a la organización y participación política de la comunidad. Esta participación tiene una relación estrecha con la libertad de expresión de las personas para tomar decisiones que afectan en el bienestar del municipio, la cual es tangible debido a su participación en el programa 3x1. Estas dimensiones impactan en el desarrollo humano porque generan capacidades en las personas para elegir como vivir a partir de la política pública.

A continuación, se relacionan las dimensiones del programa 3x1 con las dimensiones del desarrollo humano. Estas dimensiones del desarrollo humano se refieren a las capacidades, las cuales se definen como las oportunidades del ser humano para vivir en bienestar en términos de salud, educación e ingresos. Por lo tanto, se conceptualiza el término capacidades y como conduce al desarrollo humano.

Cuadro 3.2. Operacionalización del desarrollo humano.

<b>Variable dependiente: desarrollo humano</b>		
<b>Actor</b>	<b>Dimensión/Capacidad</b>	<b>Indicador</b>
Familias	Vida saludable	Se beneficia de proyectos que proveen servicios de salud para una esperanza de vida prolongada.
	Conocimientos	Se beneficia de proyectos que proveen servicios de educación básica (primaria, secundaria, bachillerato) y matriculación tanto en el nivel básico como el superior para abatir el analfabetismo
	Ingreso	Se beneficia de proyectos que proveen fuentes de empleo y salario suficiente.
Población	Organización y participación política en el programa 3x1.	Se beneficia conjuntamente a la población dotándola de libertad de expresión para decidir los proyectos que beneficiaron al municipio.

Fuente: Elaboración propia.

El concepto de capacidades que se utiliza corresponde al planteado por el PNUD, éste se entiende como las oportunidades que tienen las personas de elegir vivir libremente. Estas oportunidades son la esperanza de vida, el alfabetismo y el ingreso básico. La relación de estas oportunidades funciona de la siguiente forma, la esperanza de vida está vinculada con las condiciones de salud, el alfabetismo con las condiciones de educación y el ingreso con las condiciones de los proyectos productivos. Las primeras dos oportunidades se refieren a la formación de capacidades mientras que el ingreso es una medida alterna (potenciador) de las oportunidades que tiene el ser humano cuando utiliza sus capacidades para elegir como vivir (PNUD, 1990). En este trabajo se consideran las tres oportunidades como elementos que son afectadas por el programa 3x1, explicando la relación entre las mismas.

Dicho de una manera conceptual, el concepto de desarrollo humano propuesto por el PNUD (1990) es un proceso de ampliación de las oportunidades de las personas medido por la formación de capacidades (condiciones de salud y de conocimientos) y el nivel de bienestar que han alcanzado (condiciones de ingresos, es decir, como emplean las capacidades ya sea para el trabajo o descanso en función de los ingresos).

El indicador de condiciones de salud corresponde a la esperanza de vida al nacer. Este indicador considera el valor intrínseco de la longevidad, el cual cuenta con servicios médicos adecuados para el seguimiento de una buena alimentación y buena salud. La esperanza de vida se refiere al valor que las personas le asignan al vivir bien y durante mucho tiempo (PNUD, 1990). Por lo tanto, para esta investigación la medición del indicador de salud se refiere a la información general sobre el estado de salud y nutricional de los individuos. Dentro de la clasificación del programa 3x1, los proyectos relacionados con la salud se encuentran en el segmento de los servicios comunitarios.

Respecto al indicador de conocimientos, éste refiere a las cifras sobre alfabetización en la población. Este indicador es el reflejo del acceso a la educación. El PNUD (1990) considera una educación de calidad necesaria para la vida productiva de las personas en sociedad. Mejorar el alfabetismo implica contar con escuelas que ofrezcan espacios adecuados y equipados de nivel básico para conducir al aprendizaje y adquirir conocimientos. Para este trabajo se considera que la educación es una obligación que el gobierno debe prestar, sin embargo, las carencias en el servicio son notables por lo que el programa 3x1 apoya con proyectos de mejora en equipamiento con materiales y equipo para talleres y laboratorios, así como el financiamiento de becas para estudiantes de bajos recursos económicos, así también proyectos en infraestructura básica en escuelas de nivel básico. Estos proyectos se encuentran en el segmento de proyectos educativos.

En cuanto al fortalecimiento económico se refiere a los recursos para llevar una vida decente. El indicador principal es el ingreso, de acuerdo con el PNUD (1990) es el mecanismo para determinar el acceso a los recursos para adquirir bienes de consumo. En este trabajo nos enfocamos en los ingresos que proveen los proyectos productivos para adquirir artículos de consumo y satisfacer las necesidades básicas de acuerdo con la percepción que tienen las familias. De manera particular se considera que los proyectos productivos han impulsado las fuentes de empleo y los salarios en la comunidad. El programa apoya con proyectos productivos familiares y comunitarios para fortalecer la economía social, éstos se encuentran en el segmento de proyectos productivos.

Una cuarta capacidad es la participación política. La libertad tiene que ver con el empoderamiento de las personas en las prácticas democráticas, es decir, la libertad política permite a la gente participar activamente en las discusiones y toma de decisiones públicas (PNUD, 2010). Esto es la capacidad para elegir a los líderes y exigirles responsabilidad, discutir y decidir sobre los proyectos de beneficio social a realizar. El programa 3x1 con la intervención de los gobiernos impulsa la participación de las personas para elegir los proyectos a realizar. El ámbito de estudio para esta capacidad es la organización social y participación política, puesto que la comunidad tiene la capacidad para establecer las condiciones de participación democrática e incentivar el involucramiento de las personas en las decisiones públicas, así como exigir información a los gobiernos mediante la rendición de cuentas. Este indicador considera la participación de la población en la selección de los proyectos que se desarrollaron por el programa 3x1 en la localidad, en otras palabras, la participación social en las decisiones públicas.

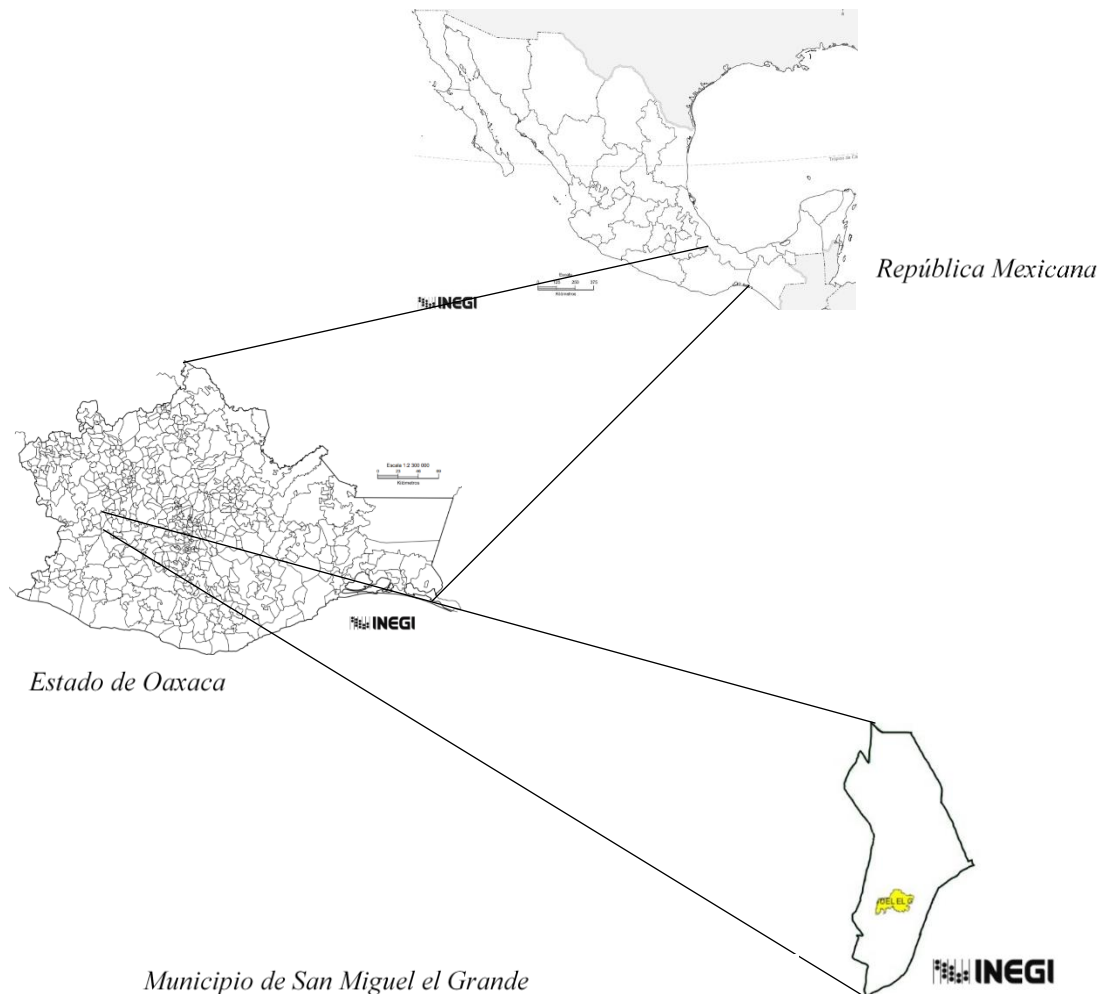
En el marco de la participación social. Ahora corresponde conocer a la población de estudio, donde se llevó a cabo la investigación.

### **Población**

El trabajo de investigación requirió necesariamente una población finita claramente delimitada en el tiempo y espacio, dado que el programa 3x1 aterriza los proyectos en las localidades con efectos en el bienestar de las personas. La población de estudio es la localidad de San Miguel el Grande la cual se ubica en el municipio del mismo nombre perteneciente a la región mixteca en el estado de Oaxaca. Lo anterior debido a que fue el municipio preponderante en participación, en cantidad de proyectos e inversión del programa 3x1 en Oaxaca durante el periodo 2013-2018, tal como se demostró en el capítulo anterior.

La localidad de San Miguel el Grande se describe a partir del Plan Municipal de Desarrollo (PMD), donde se tiene que la mayor parte del municipio es terreno comunal de características montañosas con cerros escabrosos y pendientes pronunciadas. En las partes altas se encuentran las áreas montañosas con vegetación natural de pino-encino y en las partes más planas se encuentran ubicadas las zonas urbanas. En cuanto al uso del suelo, tiene un territorio de 8 mil 680.1 hectáreas, las cuales se distribuyen de la siguiente manera: el 1.07% se destina para asentamientos humanos, el 13.04% para uso agrícola, el 8.84% para áreas de conservación, el 54.18% son zonas en condiciones para aprovechamiento de alta, media y baja productividad que continúan formando parte de la zona montañosa y el 22.86% corresponde a áreas de restauración (PMD, 2014).

Figura 3.1. Mapa de localización de San Miguel el Grande.



Fuente: Elaboración propia con mapas del INEGI, 2020.

San Miguel el Grande fue el municipio más participativo en el programa 3x1 durante el periodo 2013-2018 en Oaxaca, es decir, tuvo la mayor cantidad de proyectos financiados, así como la mayor cantidad de recurso invertido. Durante el periodo mencionado, el programa desarrolló 240 proyectos en la entidad, de los cuales el municipio tuvo una participación en el 23.3% de los proyectos. De tal forma los efectos de la política en el desarrollo humano local son evidentes cuando la localidad tiene más participación (ver tabla 3.1).

Una mayor participación en el programa implica una cultura de participación social que nace de las costumbres comunitarias de acción colectiva tanto para la ayuda comunitaria como para conformar la estructura política. De acuerdo con el Plan Municipal de Desarrollo se explica que en San Miguel la autoridad política se rige por el sistema de “Usos y Costumbres” donde el

máximo órgano es la asamblea general, ya que a través de ésta se toman las decisiones y acuerdos para el bien de la población. Para nombrar a sus autoridades, se convoca a una asamblea general de ciudadanos, en donde asisten y tienen derecho a voz y voto los ciudadanos mayores de 18 años, quienes eligen a sus representantes agrarios, municipales, de agencias municipales y de policía, así como comités, por medio del voto libre y directo (PMD, 2014). Este sistema de cargos se basa en el modelo de escalafón donde se privilegian las aptitudes y valores de quienes ostenten ocupar cargos de representación política. Se inicia ocupando cargos de menor jerarquía para después, considerando el tiempo y las aptitudes mostradas, se asignan cargos superiores, siempre y cuando la asamblea lo determine.

Tabla 3.1. Municipios de Oaxaca de mayor participación en el programa 3x1, 2013-2018.

	<b>Municipio</b>	<b>Cantidad de proyectos</b>	<b>Inversión total</b>
1	San Miguel el Grande	55	\$98,996,455.41
2	Santa Cruz Itundújia	25	\$23,458,817.00
3	Tamazulápam del Espíritu Santo	22	\$33,216,518.88
4	Santa María Zacatepec	11	\$35,424,394.07
5	Santo Domingo Tepuxtepec	7	\$12,874,888.64
6	Chalcatongo de Hidalgo	6	\$8,384,015.96
7	San Francisco Cahuacua	5	\$13,740,563.62
8	Santos Reyes Nopala	5	\$11,659,660.00
9	Santiago Matatlán	5	\$7,913,515.20
10	San Jerónimo Coatlán	5	\$6,747,824.00

Fuente: Elaboración propia con datos de la SHCP (2020).

En San Miguel aún se conservan y practican las formas de organización socioeconómicas tradicionales como el tequio, la *guetza* o apoyo mutuo y las mayordomías (PMD, 2014). Estas formas hacen posible la vida social, política, económica y cultural del municipio. Tales costumbres y valores han posicionado a las personas, en comunidad, para tomar las decisiones necesarias para regir la vida política y económica del municipio. Este modo de convivencia ha influido fuertemente

en los migrantes para organizarse y apoyar a su comunidad desde el exterior. Cabe mencionar que la migración ha tenido fuerte impacto en la localidad, así como en la entidad tanto en lo social como en lo económico.

La migración en la entidad es constante y se caracteriza por tener una gran cantidad de migrantes indígenas con lo que se agrega el elemento étnico a este fenómeno en particular. De acuerdo con la Encuesta Intercensal 2015 del Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI), en el estado de Oaxaca 65.73% pertenecen a una etnia indígena. Dos de las poblaciones indígenas oaxaqueñas que tienen el mayor número de inmigrantes en los Estados Unidos son los mixtecos y los zapotecos (Labra, 1996). La región mixteca oaxaqueña continúa presentando los flujos más abundantes de migrantes hacia Estados Unidos (Escárcega & Varese, 2004). San Miguel es una de las localidades de mayor flujo con una población total de 4 mil 109 habitantes, de los cuales el 94.62% se consideran indígenas mixtecos (INEGI, 2015), por lo tanto, conjuga una alta tasa migratoria con la etnicidad. De este modo San Miguel exporta sus costumbres y formas de organización comunitaria para luego participar en el programa 3x1.

La migración internacional se convirtió en una opción valiosa para los miembros de las familias de San Miguel, donde puede ser vista como una cuestión de supervivencia. Al mismo tiempo, es una inversión que realizan los hogares para asegurar un ingreso monetario constante mediante las remesas para el mejoramiento en el nivel de bienestar familiar y comunitario. Esto es, financiar los gastos familiares primarios y además apoyar con obras el desarrollo humano de la comunidad (Reyes & Gijón, 2002).

En cuanto a los ingresos de la población se tiene que el 65% de la población obtiene ingresos del sector primario, de la producción agrícola tradicional y de la ganadería de traspatio, aunque la mayor parte de su producción es para autoconsumo. El 10% se dedica al sector secundario y obtiene ingresos de los servicios de construcción, herrería, artesanías de palma, carpintería y pirotecnia. El 25% se dedica al sector terciario y sus ingresos derivan del comercio de productos alimentarios, insumos para la salud, papelería, mercería, calzado, ropa, ferretería, vidriería, alimentos para ganado, refaccionarias, gasolineras y materiales para la construcción (PMD, 2014). Ahora bien, en el tema de la pobreza, el estado de Oaxaca se clasifica en el tercer lugar con el 66.4% de la población en esta condición (CONEVAL, 2019). En San Miguel la cifra de población en condición de pobreza es de 3 mil 092 personas que representa el 73%, de este total se desprende que 1 mil 189 personas se encuentran en condición de pobreza extrema y 1 mil 903 personas se

encuentran en condición de pobreza moderada, ambas cantidades representan el 28.1% y 44.9% respectivamente (CONEVAL, 2017).

La marginación de acuerdo con el CONAPO (2011, 2016) es un proceso estructural relacionado con el desarrollo socioeconómico de nuestro país, dificulta la propagación del progreso a todos los grupos sociales y repercute en la estructura productiva, la cual se expresa en desigualdades territoriales. De esta conceptualización deriva el índice de Marginación (IM) que es una medida que cuantifica y permite diferenciar los territorios ya sea entidades federativas y municipios tomando en consideración las privaciones de la población tales como la falta de acceso a la educación, salud, alimentación, residir en viviendas inadecuadas y la percepción de ingresos monetarios por debajo de la línea de bienestar.

En cuanto a la marginación, San Miguel presenta los siguientes datos: el 16.5% de su población presenta un grado muy alto, el 45.8% un grado alto, el 18.9% un grado medio y 18.8 % un grado bajo (CONAPO, 2016), de lo anterior se deriva que dos terceras partes de la población se encuentran en condiciones de vulnerabilidad. Respecto al índice de marginación, San Miguel alcanza el 0.150 considerado muy alto. De esto resulta que el 96% de la población tenga al menos una carencia social en las 1 mil 368 viviendas que componen la localidad (CONAPO, 2016).

De los indicadores que interesa al desarrollo humano en San Miguel, en primer lugar, tenemos a los servicios de salud que, de acuerdo con el CONEVAL (2017), la población presenta una carencia por acceso a la seguridad social del 15.2%. Es decir, no cuentan con afiliación alguna por lo que se encuentran vulnerables y condicionados a los costosos servicios de salud privada. Mientras que el resto, el 84.8% se encuentra afiliada a algún tipo de servicio médico (IMSS, ISSSTE, SSA), del porcentaje total de afiliados, de acuerdo con el INEGI (2015) el 88.99% se encuentran en el hoy extinto Seguro Popular perteneciente a la SSA, ahora pertenecen al Instituto Nacional de Salud para el Bienestar (INSABI), el 5.19% en el IMSS y el 6.61% en el ISSSTE.

En el ámbito educativo de acuerdo con datos del CONEVAL (2017) el 20.1% de la población tiene carencia por rezago educativo, esto se da cuando el Estado no garantiza los años de escolaridad en los años típicos en los que se debe cursar. En San Miguel la condición de analfabetismo es de 13.68% (INEGI, 2015). Adolfo Maillo (1956) determinó que las principales causas del analfabetismo se deben a la situación económica por la que pasa la familia donde los miembros optan por trabajar en lugar de estudiar, por la dispersión de la población sobre todo en comunidades alejadas, por el desinterés familiar por no considerarlo útil. Estas causas tanto como hoy siguen

vigentes en diversas localidades, la situación económica sigue siendo una necesidad latente para las familias y una limitante para estudiar.

En el ámbito de ingresos económicos se identifica que 3 mil 116 personas, el 73.6% de la población, presenta un ingreso inferior a la línea de bienestar, es decir, la población cuyos ingresos corrientes familiares son insuficientes para adquirir los bienes y servicios para satisfacer sus necesidades (CONEVAL, 2017). De esta forma se tiene que, en cuanto al ingreso por trabajo de la población ocupada, expresado en salario mínimo mensual, tenemos que 34.39% percibe hasta un salario mínimo, el 22.99% percibe más de uno y hasta dos salarios mínimos y el 35.34% percibe más de dos salarios mínimos (INEGI, 2015).

Habiendo determinado la contextualización de la localidad de estudio se interpreta que la localidad presenta carencias aun siendo la localidad oaxaqueña más beneficiada con el programa 3x1. Sin embargo, se busca conocer los efectos de la política pública en el bienestar de la población por lo que el siguiente paso es determinar la muestra de estudio.

### **Tamaño de la muestra**

Tomando como referencia la población de 4 mil 109 personas del municipio de San Miguel, la cual integra a las ocho agencias municipales, en este trabajo se delimita la población de estudio a la localidad de San Miguel el Grande la cual tiene 1 mil 335 personas de acuerdo con la Encuesta Intercensal del INEGI (2015). Las unidades de estudio son las familias por lo que en este caso se toma como marco muestral el total de viviendas habitadas las cuales se cuantificaron en 496 en total (INEGI, 2015).

La selección de las personas entrevistadas se llevó a cabo aleatoriamente mediante recorrido por las diferentes calles de la localidad a fin de no saturar una sola área, es decir se distribuyó la aplicación de las entrevistas en las colonias equitativamente para diversificar el sentir de la población respecto a los beneficios que tuvieron con el programa 3x1. A manera de identificar a los informantes adecuados se aplicaron preguntas filtró relacionadas con la pertenencia a la localidad así como ser mayor de edad y haber participado en las asambleas comunitarias.

Las entrevistas semiestructuradas llevadas a cabo fueron no probabilísticas de carácter intencional enfocadas principalmente a la población de la comunidad quienes fueron los beneficiarios de las obras realizadas por el programa 3x1. Se realizaron 21 entrevistas semiestructuradas a la población. Así como también dentro de las posibilidades se buscó entrevistar a responsables de los comités espejo sin embargo no fueron accesibles. La cantidad de entrevistas se delimitó por la

cantidad de información recabada por la población y por el riesgo de salud debido a la pandemia, lo cual apresuró el tiempo para realizar el levantamiento de la información. Se concluyó el trabajo de campo en el momento en el que se percibió la saturación de la información. Esto es, cuando los entrevistados dejaron de aportar datos novedosos.

### **Técnicas de investigación**

Considerando el tipo de investigación se requirió acudir a las fuentes primarias para recolectar la información, así mismo, se consideró en menor medida referir a fuentes secundarias como tabulados y bases de datos de los proyectos del programa 3x1 para su análisis. De este modo se determinó que la forma de acercarse a la realidad para obtener información fue la entrevista semiestructurada aplicada a la población por ser los beneficiarios directos de los proyectos realizados por el programa.

### **Instrumentos de recolección de datos**

La entrevista semiestructurada de corte cualitativa es la herramienta adecuada debido a que permite una flexibilidad en las preguntas planteadas. Es posible dirigir el tema a las situaciones de interés que van surgiendo, la clarificación de dudas y ambigüedades (López, Carrillo, & Alvarado, 2019). La entrevista contiene preguntas abiertas para fomentar la libertad de respuesta de los informantes y evitar influir en las respuestas que lleve a generar un sesgo. De este modo se capturaron las opiniones y percepciones de los informantes sobre el fenómeno de estudio.

La utilización de entrevistas semiestructuradas para captar más información sobre el fenómeno de estudio fue pertinente para recolectar la información la cual presenta las siguientes características: La entrevista semiestructurada se diseñó para recabar información sobre la percepción que tiene la población sobre el programa 3x1, es de corte cualitativo, y se llevó a cabo usando un cuestionario como herramienta guía para plantear las preguntas (Ver anexo 1). Se buscó establecer, a través de las respuestas, el perfil de la localidad a través de la percepción de las familias en relación con los impactos del programa 3x1 en el desarrollo humano en la comunidad. La entrevista se dividió en cuatro dimensiones con sus respectivos indicadores; cada dimensión tiene el objetivo de recabar información específica a través de los indicadores. Los indicadores recabaron información sobre la percepción del programa 3x1 y su efecto en las dimensiones e indicadores del desarrollo humano. Los datos que se indagaron son los relacionados directamente con la generación de capacidades en términos de salud, de escolaridad y las principales fuentes de ingreso que les permitió vivir una vida en bienestar, así como la forma organización y participación en la toma de

decisiones políticas. Las opciones de respuesta fueron abiertas y corresponden a un nivel de percepción por parte de las unidades de análisis. Mediante las respuestas se buscó que las personas expresaran su percepción respecto a la satisfacción o insatisfacción de los resultados que tuvo el programa 3x1 en la comunidad durante un periodo determinado. Las respuestas se ponderaron por dimensión para obtener información categorizada y obtener relaciones causales donde se mostró el impacto del programa 3x1 sobre el desarrollo humano.

### **Análisis de datos**

Con la información suministrada por el instrumento de recolección de información se desarrolló el análisis de la información. La información obtenida contiene las experiencias de los sujetos de estudio, es decir aquellos que vivieron las experiencias tanto de ser beneficiados por el programa 3x1 como de aquellos responsables de ejecutarlo. En primer lugar, esta información tuvo que ser vaciada en texto para su análisis. Posteriormente se reflexionó sobre los datos obtenidos y la forma de organizarlos para su interpretación y argumentación. Para interpretar los datos de acuerdo con el planteamiento del problema se separó la información por categorías o dimensiones. Así mediante la narrativa y presentación de diálogos, coherente con el diseño fenomenológico, se argumentó mediante el discurso y se puso a prueba la comprobación de la hipótesis mediante la información de campo. La contrastación de la hipótesis se realizó con los resultados obtenidos sobre los efectos del programa 3x1 en el desarrollo humano, se acepta la hipótesis cuando se argumenta que la percepción de la población es favorable con el impacto del programa 3x1 en la comunidad y se rechaza cuando el argumento de la percepción de la población es de insatisfacción o desfavorable. Esto de acuerdo con lo establecido en el planteamiento del problema para medir la percepción del desarrollo humano en San Miguel el Grande.

### **Conclusiones al apartado**

La estructura metodológica derivó del planteamiento del problema. Cada metodología es diferenciada ya que depende de los objetivos establecidos. En los casos donde se estudian los resultados de las políticas públicas es necesario aplicar entrevistas a la población, ya que mediante la percepción social se pueden medir los resultados abstractos que tienen las políticas públicas. De acuerdo con esta característica se determinó aplicar una metodología cualitativa de recolección de la información, de interpretación y análisis de los resultados. La operacionalización de las variables permitió empalmar las acciones del programa 3x1 con la generación de capacidades para determinar el desarrollo humano.

Se concluyó de los apartados de la estructura metodológica lo siguiente. Se utilizó el enfoque cualitativo porque con el trabajo de campo se obtiene información para interpretar los hechos causales. Derivado del enfoque se definió el alcance en la perspectiva distributiva, porque aborda la realidad a partir de los hechos dando una explicación causal entre las variables. El método se estableció como un diseño no experimental de corte transversal, porque recolecta información en un momento determinado. Con la finalidad de hacer medibles los efectos de la política sobre la población se determinó estudiar el caso de San Miguel el Grande porque fue la localidad oaxaqueña más participativa en el programa 3x1 durante los últimos seis años. Esta característica la convierte en el caso de estudio ideal para comprobar los efectos de la política en el bienestar de la población. Se seleccionó la técnica de la entrevista semiestructurada usando el instrumento del cuestionario porque es un instrumento eficaz de recolección de información, además permite empalmar las dimensiones del desarrollo humano con las dimensiones del programa 3x1 en San Miguel el Grande. En cuanto al procesamiento y análisis de la información ésta se organizó por categorías o dimensiones para ponderar y obtener información categorizada para obtener relaciones causales. Lo anterior mediante el uso de herramientas cualitativas propios del diseño fenomenológico como la narrativa y la presentación de diálogos se fortaleció la explicación e interpretación de los datos obtenidos.

La investigación social es eficaz en estudios de políticas públicas, cuando se apoya de herramientas cualitativas, donde la información generalmente deriva de la percepción social. Los datos por sí solos no presentan información alguna, requieren de interpretación, contexto y narración para inferir una relación entre ellos.

# CAPÍTULO 4

## RESULTADOS

### **Análisis descriptivo**

El estudio se realizó en el municipio de San Miguel el Grande el cual se encuentra ubicado en el estado de Oaxaca y pertenece a la región de la Mixteca, de manera específica forma parte del distrito de Tlaxiaco. Cabe mencionar que esta zona se caracteriza por tener una población con altos índices de migración, además de ser predominantemente indígena por lo que, de acuerdo a su ubicación, forma parte del grupo indígena de los Mixtecos.

El levantamiento de la información se llevó a cabo en la cabecera municipal de San Miguel el Grande, debido a que es el asentamiento de mayor población, además de ser cabecera municipal, ahí coinciden los responsables de las agencias y núcleos rurales para llevar a cabo las asambleas generales donde se abordan las temáticas referentes al desarrollo de las comunidades, incluidas las referenciadas al programa 3x1. La organización y participación social y política de la comunidad funciona a través del sistema de usos y costumbres. Esta forma de organización, en teoría, le permite a cada ciudadano tener voz y voto en las decisiones que toma el municipio.

Esta forma de organización comunitaria contribuyó para que San Miguel el Grande fuera el municipio con mayor participación en el programa 3x1 para migrantes en el periodo 2013-2018 en el estado de Oaxaca. Este reconocimiento se explica por dos factores. En primer lugar, se destaca el alto grado de migración que se dio desde hace más de una década y que todavía continúa existiendo, ligado principalmente a las carencias y necesidades prevalecientes en la comunidad. Esto a su vez dio como resultado la conformación de organizaciones de migrantes de San Miguel el Grande en Estados Unidos, ubicados principalmente en el estado de California. En segundo lugar, estas organizaciones de migrantes se caracterizan por un sentido de apoyo a su comunidad, forjado por los valores comunitarios, al decidir participar en el programa 3x1 para migrantes para mejorar el bienestar de su comunidad a través de los servicios públicos. Por lo tanto, se requirió participar socialmente en dos frentes, por un lado, los migrantes que enviaron remesas a su comunidad a través del programa 3x1 y, por otro lado, la comunidad a través de un comité comunitario que organizó a la población, coordinó con los migrantes y con los gobiernos para

llevar a cabo las obras, así como informar detalladamente a la población sobre los resultados obtenidos.

En cuanto a la caracterización, San Miguel el Grande es una comunidad semirrural, la mayoría de las calles se encuentran pavimentadas y en buen estado. Respecto a los servicios básicos de luz, agua y drenaje tienen una cobertura parcial, es decir, en el centro de la población tiene una cobertura casi completa, mientras que en la periferia de la población y en las comunidades aledañas los servicios de agua y drenaje, así como el de energía eléctrica son parciales en los domicilios. La principal vía de acceso a la comunidad es una carretera pavimentada que atraviesa al pueblo y lo comunica con el distrito de Tlaxiaco que es el mayor centro de población y comercial de la zona. En la población de San Miguel predominan los rasgos propios de la región, es una población educada y respetuosa hacia los demás, pero con cierta desconfianza hacia los visitantes.

En el aspecto educativo, cuenta con instituciones de nivel básico, medio superior y superior. Tanto el nivel bachillerato, así como el Tecnológico ofrecen a las familias de la comunidad estudios especializados en el cuidado y tratamiento de los bosques y los recursos naturales. El Centro de Bachillerato Tecnológico Agropecuario (CBTA) es una institución orientada al estudio de las áreas agropecuarias y el Instituto Tecnológico Superior de San Miguel el Grande (ITSMIGRA) tiene carreras afines al cuidado del medio ambiente. Estas especialidades educativas están orientadas a las necesidades que prevalecen en la zona debido a que en San Miguel el Grande la agricultura continúa siendo una fuente de subsistencia de algunas familias. Además de esto, la comunidad se encuentra inmersa en una zona boscosa donde sufren por la extracción de los recursos naturales, principalmente de la madera. El ITSMIGRA forma parte de una estrategia para mantener a los jóvenes en la comunidad y evitar la migración. Por lo tanto, tienen una alternativa viable de superación dentro de la comunidad. Aunque una vez que los jóvenes egresan tienen que enfrentarse al reto de encontrar empleo en la región, el cual cabe mencionar es escaso.

En el aspecto laboral predominan los negocios propios de abarrotes, ropa, zapatos, comida, frutas y verduras. La batalla para obtener ingresos se da día con día, especialmente en aquellos empleos que se dedican al comercio de sus productos. Además de los antes mencionados, se encuentran los que se dedican a la albañilería. Este tipo de empleo es el que ha florecido dado que constantemente son contratados para remodelar o construir las casas de aquellos que emigraron. Cabe mencionar que la escasez de empleos es notoria en la comunidad por lo que estos tipos de empleos tanto de

albañilería al igual que aquellos dedicados al comercio no forman parte del trabajo formal, como consecuencia no tienen acceso a las prestaciones sociales, donde destaca el servicio de salud.

En este aspecto referente a los servicios de salud, la comunidad brinda el servicio por medio de una unidad médica rural que presenta limitaciones de acuerdo con las necesidades que tiene la población. No se cuenta con servicio hospitalario ni quirúrgico de tal modo que ante una emergencia las personas se canalizan hacia el hospital más cercano que se encuentra en el municipio de Chalcatongo. Esta situación es aprovechada por los consultorios que predominan en la población, así como hospitales particulares, donde la población concurre por atención médica de urgencia.

La situación en la que vive la población de San Miguel es el resultado de cómo administra la autoridad municipal los recursos públicos que por ley le corresponde. Sin embargo, como se ha mencionado, San Miguel el Grande recibió la inversión de 98 millones 996 mil 455.41 pesos del programa 3x1 en seis años de participación del 2013-2018. Por lo tanto, conocer cuál es la percepción que tiene la población sobre la administración del programa, participación en el mismo y destino e impacto de los recursos en el desarrollo humano de la población, es una tarea importante para determinar la valía del programa y si se cumplió con la intención de los migrantes de mejorar las condiciones de vida de su comunidad. Por lo antes mencionado se realizó este trabajo de investigación el cual requirió acudir a la comunidad de origen de los migrantes para recabar información sobre el impacto del programa 3x1.

El levantamiento de la información se llevó a cabo en el mes de enero del año 2021, medio año después de la fecha establecida en la planeación. Esto debido a la emergencia sanitaria por la que se encontró el país y el mundo, causado por el COVID-19. Esto ocasionó que San Miguel el Grande, así como la mayor parte de las comunidades de Oaxaca y del país tuvieran un confinamiento preventivo por lo que esta comunidad limitó el acceso a los visitantes durante los meses de mayor contagio por la enfermedad. Fue hasta diciembre del año 2020 que la autoridad municipal autorizó realizar el levantamiento de la información de manera ágil y anticipando tomar todas las medidas sanitarias previo a iniciar el trabajo de campo.

Considerando las indicaciones de la autoridad municipal y conservando el distanciamiento social se aplicó el instrumento de recolección de la información a la población y responsables del programa en la medida de lo posible. El instrumento consistió en una entrevista semiestructurada

con guía de cuestionario la cual, de acuerdo con el objetivo, obtuvo información suficiente y necesaria que permitió conocer el impacto del programa 3x1 en el desarrollo humano en San Miguel el Grande, Oaxaca, a través de la percepción de los beneficiarios tomando como unidades de análisis a las familias. Se cuestionó a la población sobre el impacto del programa 3x1 en la comunidad y como los benefició en los aspectos de salud, educación y proyectos productivos. Así también, derivado de los resultados obtenidos se indagó sobre la participación política, con esto se buscó conocer cómo se organizó y participó la población en cuestiones políticas, principalmente conocer como participó la población en el desarrollo del programa 3x1.

La entrevista semiestructurada con guía de cuestionario es un instrumento que permitió recolectar información suficiente de una manera no sistemática, es decir, proveyó flexibilidad para indagar con mayor énfasis en temas de interés para las personas entrevistadas. Además, en temáticas donde se pretendió conocer la percepción de la población permitió construir interpretaciones concluyentes a partir de esquemas de información descriptiva y analítica.

En la entrevista semiestructurada se identificaron las redefiniciones fundamentales para identificar que se mide. De esta manera tenemos que en la primera variable referente a la percepción de los proyectos del programa 3x1 se midió lo siguiente:

1. Percepción de la población en la organización y participación política en San Miguel.
2. Percepción de la población en Proyectos en Salud.
3. Percepción de la población en Proyectos en educación.
4. Percepción de la población en Proyectos productivos familiares.

Respecto a la segunda variable referente al desarrollo humano en San Miguel se midió lo siguiente:

1. A través de la percepción conocer cómo se generan capacidades en salud.
2. A través de la percepción conocer cómo se generan capacidades en educación.
3. A través de la percepción conocer cómo los ingresos económicos potencian para generar capacidades en salud y educación.

De acuerdo con lo anterior se espera obtener que el programa 3x1 en San Miguel el Grande generó capacidades las cuales se explican mediante el enfoque del desarrollo humano como las oportunidades que tiene la población de satisfacer plenamente sus necesidades de salud, de educación e ingresos. Esta generación de capacidades se va a determinar a través del impacto que

tuvo el programa 3x1 en la comunidad a través de los proyectos que se realizaron en salud, en educación y productivos. Esta relación entre el programa 3x1 y sus efectos en el desarrollo humano se logró contrastando la percepción que tuvo la población sobre el impacto de las obras del programa en la comunidad con el desarrollo humano esperado.

En el aspecto de salud se espera que el programa 3x1 a través de los proyectos llevados a cabo contribuyan en el mejoramiento del servicio de salud en los aspectos de equipamiento y ampliación de la infraestructura, estas dos características son necesarias para mejorar las insuficiencias que tiene la población. En cuanto al equipamiento se requiere contar con los insumos médicos suficientes, así como la tecnología necesaria que cubra los padecimientos más apremiantes de la población, mientras que en la ampliación de la infraestructura esta corresponde a contar con el espacio físico adecuado y suficiente para proveer el servicio de salud. De esta forma se cuenta en la comunidad con una alternativa en el cuidado de la salud que satisfaga las necesidades de la población.

En el aspecto de educación, con los proyectos del programa 3x1 se espera que contribuya en el mejoramiento del servicio mediante el equipamiento escolar y el mejoramiento de infraestructura escolar para que toda la población en edad escolar tenga la oportunidad de educarse, principalmente de quienes tienen mayor necesidad económica. Tanto el equipamiento como el mejoramiento de la infraestructura escolar son formas de combatir el analfabetismo en la comunidad y dotar de oportunidades a los estudiantes. En este sentido, en cuanto al equipamiento se espera que el programa contribuya a dotar a las escuelas públicas de los equipos necesarios para mejorar la calidad de la educación tales como computadoras, materiales para laboratorios y talleres, material de deportes, mobiliario para aulas y bibliotecas, así como la existencia de becas para los de menor capacidad económica es una opción que ofrece el programa 3x1. En cuanto al mejoramiento de la infraestructura escolar se espera que el programa contribuya a mejorar las condiciones en las escuelas ofreciendo espacios dignos y adecuados para la población estudiantil mediante proyectos de construcción de pisos y muros firmes, abastecimiento de agua, construcción o remodelación de baños, conexión a la red de drenaje, acceso a la red eléctrica, entre otros. Con esto, se contribuye para que en la comunidad se cuente con la opción educativa considerando los recursos necesarios que ofrece el programa 3x1 para educar a la población.

En el aspecto de ingresos se espera que con el programa 3x1 mejore la situación económica de la población a través del financiamiento de proyectos productivos, ya sean del tipo familiar donde se benefician de tres a cinco familias o del tipo comunitario que benefician al menos a diez familias, rentables y sostenibles que detonen alguna actividad preponderante de la comunidad. La implementación de proyectos productivos contribuye a la generación de empleo y al mismo tiempo genera un ingreso para las familias. El desarrollo de proyectos productivos fortalece el patrimonio económico de las familias de la comunidad, es una alternativa para la población para generar bienestar económico y social que mitiga los problemas de desempleo, principalmente de aquellas personas que no cuentan con preparación profesional, al mismo tiempo se aminora la migración cuando se emplea a la gente en la comunidad. Con el ingreso generado, la población tiene la capacidad de potenciar los aspectos de salud y educación en el sentido de que tiene la opción de elegir donde recibir atención médica y en su caso decidir educarse y dónde hacerlo.

El método de aplicación de la entrevista fue intencionado dirigido a la población en general. Se buscó a una persona por vivienda para que respondiera, en la medida de su disponibilidad. Se buscó también no saturar una sola zona de la comunidad sino diversificar en cada una de las colonias.

La participación que tuvo la población que recibió el impacto de los proyectos del programa 3x1 en San Miguel el Grande no fue del todo accesible. Se identificaron dos limitantes al momento de levantar la información en la comunidad. La primera, que al tratarse de cuestiones políticas mostraron, algunos más que otros, cierta indiferencia al responder las preguntas y un 20% aproximadamente de la población potencial a entrevistar se negó a responder después de haber cuestionado las credenciales del entrevistador. La segunda, al referirse a la población joven se descartó otro 20% por no cumplir con los requisitos, ya que desconocían los impactos del programa en la comunidad y en el caso de algunos otros potenciales entrevistados se descartaron debido a que eran vecinos de otros municipios cercanos.

En cuanto a aquellos que se negaron a responder destaca lo sucedido con el responsable del comité espejo en la comunidad, ya que una vez que se identificó a la persona que estuvo a cargo del comité comunitario, al momento de solicitar su entrevista no fue posible realizarla. Sucedió que la esposa del responsable del comité espejo atendió la entrevista no sin antes cuestionar las credenciales del entrevistador y la finalidad, por lo que una vez que se le dio la información afirmó que su esposo

se encontraba fuera de la comunidad y que tardaría en regresar dando una hora posible de encuentro. Llegada la hora establecida se acudió para realizar la entrevista y ya no fue posible encontrarlos.

Cabe mencionar que el responsable del comité espejo llegó a ser presidente municipal de San Miguel el Grande durante el periodo 2002-2004. Después, con la información provista durante las entrevistas a la población se identificó que la esposa del responsable del comité espejo en San Miguel el Grande fue la representante de los migrantes en Estados Unidos, por lo que cuando se buscó a la esposa para entrevistarla, ya no fue posible contactarla. Ésta es una particularidad en la operación del programa, donde el responsable del comité espejo en San Miguel el Grande y su esposa en Estados Unidos coordinaron con los migrantes para llevar a cabo el desarrollo del programa 3x1.

Fuera de esta particularidad, es importante mencionar que los resultados del programa en San miguel el Grande son consecuencia de una multitud de actores políticos y sociales que contribuyeron en su operación a lo largo del tiempo. Para este trabajo, la participación indiscutible que tuvo la población reveló cuanta es la eficacia de la política pública para cumplir su objetivo. Al final de cuentas los ciudadanos percibieron los resultados y juzgaron en mayor o menor medida el beneficio recibido y como impactaron en sus vidas en caso de haberlo hecho, ello define el éxito o fracaso de la política pública.

#### *Caracterización de la población*

Al analizar la institucionalización del programa 3x1 en la comunidad de San Miguel el Grande se parte por conocer cómo se dio la participación de la población en cuestiones políticas no sin antes caracterizar a la población entrevistada. La población de San Miguel el Grande con la que se interactuó en la entrevista fue cordial, sin embargo, cuando se trataron asuntos políticos algunos prefirieron no participar (20%) ya sea para evitar conflictos y en el caso de los jóvenes (20%) por desconocimiento de la operación y funcionamiento del programa 3x1 en la comunidad. Para conocer más a la población entrevistada se presentan los siguientes datos.

Tabla 4.1. Población entrevistada por género.

<b>Segmentación por género</b>	<b>Porcentaje</b>
--------------------------------	-------------------

Hombres	57.10%
Mujeres	42.90%

Fuente: Elaboración propia con datos del trabajo de campo.

La tabla 4.1 refleja la paridad de género respecto a la participación de la población en la entrevista, sin embargo, el porcentaje de mujeres pudo haber sido mayor debido a que la porción de la población entrevistada que se negó a participar incluía mujeres en su mayoría. Para conocer mejor a la población entrevistada se divide por edades como se muestra en la tabla 4.2.

Tabla 4.2. Población entrevistada por edades.

Segmentación por edades	Porcentaje
18 a 25 años	0%
26 a 35 años	9.50%
36 a 45 años	52.40%
46 a 60 años	33.30%
Más de 60 años	4.80%

Fuente: Elaboración propia con datos del trabajo de campo.

La población de mediana edad entre los 36 a 60 años fue la que tuvo mayor participación, se identifican como aquellas personas que participaron para que la operación del programa 3x1 en San Miguel el Grande fuera una realidad. Encontramos que la población joven entre 18 a 25 años de edad tuvo el 0% de participación la cual argumentó el escaso conocimiento sobre el programa 3x1 y su operación en la comunidad, esto debido a que no asisten a las asambleas comunitarias por falta de interés delegando esta actividad al padre de familia principalmente o a la madre según sea el caso. De acuerdo con lo anterior, en la mayoría de las familias de San Miguel los responsables son los hombres, sin embargo, se encontró que las mujeres también son las responsables de los hogares en una proporción considerable, las cuales se dedican, en su mayoría, a la actividad del comercio para llevar el sustento a sus hogares.

Tabla 4.3. Población entrevistada por ocupación.

Segmentación por edades	Porcentaje
-------------------------	------------

Albañil	9.50%
Ama de casa	9.50%
Campesino	33.30%
Comerciante	38.10%
Carpintero	4.80%
Profesor	4.80%

Fuente: Elaboración propia con datos del trabajo de campo.

La tabla 4.3 muestra la principal actividad económica de la población entrevistada que es el comercio seguido de la agricultura, le siguen otros oficios como albañilería y en menor medida la carpintería y los trabajos profesionales. Ante la carencia de empleos en la comunidad la población joven que estudia profesionalmente, incluyendo la que no alcanza estudios profesionales, optan por emigrar ya sea a Estados Unidos o a ciudades nacionales en busca de empleo. Esta emigración de población joven en algunos casos fomenta el desinterés de los asuntos comunitarios, en otros promueve una actitud altruista para participar en acciones colectivas para mejorar las condiciones de la comunidad.

La caracterización de la población entrevistada en términos concisos es aquella que participó voluntariamente en igualdad de condiciones tanto hombres y mujeres, aunque ligeramente tuvieron mayor participación los hombres. La edad tiene relación al momento de participar dado que la población de edad entre los 36 a 60 años tiene mayor conocimiento del programa 3x1 a diferencia de la población joven menores de 30 años. Lo mismo sucedió con la ocupación laboral, la mayoría de la población entrevistada se encuentra ocupada en actividades relacionadas con el comercio y la agricultura. Son actividades que están asentadas en la comunidad por lo que su estilo de vida se encuentra arraigado a la comunidad. De esta forma se identificó que la población entrevistada tiene conocimiento de la situación en la que se encuentra la comunidad, así como la forma de organizarse y participar para mejorar su situación. Los resultados de la implementación del programa 3x1 en San Miguel el Grande comenzó por identificar en la población que tanto conocen el programa 3x1, el grado de participación y el grado de decisión que tuvieron para implementar los proyectos que promovieron el desarrollo de la comunidad y de las personas.

## **Interpretación de los resultados**

Los resultados obtenidos explican cómo operó la política pública de desarrollo social a través del programa 3x1 en la comunidad de San Miguel el Grande. Esto es importante debido al involucramiento de diversos actores tanto sociales (ciudadanía) y gubernamentales (diferentes gobiernos), así como la forma en que se incorporaron en las agendas, local y estatal, los proyectos del programa 3x1 para la planeación del desarrollo de la comunidad y de las personas.

Se argumentó desde un principio que la política social del gobierno mexicano como en la mayor parte de Latinoamérica está enfocada a mejorar las condiciones de vida de la población, sin embargo, los resultados no han sido favorables. De la política del desarrollo social se desprendió el programa 3x1 como un esfuerzo no sólo del gobierno sino también de la sociedad organizada para enfocar sus recursos para atender las necesidades sociales. Esta particularidad de la política pública mediante el programa 3x1 combinó los esfuerzos en dos vertientes como se explicó en el marco teórico. Por un lado, combinó la participación y recursos de los diferentes gobiernos en un plano vertical coordinado por el gobierno federal, por otro lado, en el plano horizontal se logró la participación de la sociedad con igualdad de condiciones como un participante más, donde la ciudadanía y el gobierno interactuaron directamente para atender las necesidades sociales.

La operación del programa 3x1 en las comunidades mantuvo expectativas favorables relacionadas con el desarrollo de las personas y de la comunidad. Desde el año 2014 se reconceptualizaron los objetivos del programa 3x1 incorporando el término “bienestar social” el cual se encuentra estrechamente ligado al concepto del desarrollo humano (variable dependiente). Por lo tanto, se esperó que la operación del programa 3x1 en San Miguel el Grande tuviera un impacto en el desarrollo humano generando capacidades en los aspectos de salud, educación e ingreso para lo cual también se esperó que dentro del programa público los diferentes gobiernos hayan participado equitativamente entre sí, políticamente y con recursos, de acuerdo con lo discutido en el plano vertical. Así también se esperó la participación constante de los ciudadanos discutido en el plano horizontal que mediante las asambleas comunitarias expresaran sus necesidades para exigir su atención.

En el apartado se discute el análisis del aspecto institucional de la política pública en la comunidad para comprender la forma en que ésta se llevó a cabo en San Miguel el Grande, el grado de participación que tuvo la población en la toma de decisiones y el conocimiento de la población del

programa 3x1. Se consideró en la operacionalización de la variable “Proyectos del programa 3x1” (variable independiente) que la institucionalización del programa en la comunidad se refiere a la capacidad organizativa que tiene la población para participar en cuestiones políticas referentes al desarrollo de la comunidad y de las personas. De tal modo se esperó que la participación comunitaria debió darse bajo los marcos de libertad de expresión y libertad para decidir lo que más benefició a la comunidad. Esto resultó indispensable para considerar que las personas se encontraron encaminadas para generar capacidades con resultados favorables para el desarrollo humano, a través de su participación en el programa 3x1.

### *Impacto del programa 3x1 y participación política en San Miguel el Grande*

La presentación de resultados comienza presentando el impacto que tuvo el programa 3x1 en el municipio de San Miguel el Grande, en esta parte se presenta la percepción de la población sobre los resultados que tuvieron los proyectos que se desarrollaron en la comunidad en términos generales, es decir, se toma una percepción de todos los proyectos llevados a cabo en la comunidad durante el periodo 2013-2018. Posteriormente se presenta el impacto del programa 3x1 en el desarrollo humano en San Miguel el Grande, para lo cual se indagó cómo los proyectos de salud, educación y productivos generaron capacidades en las personas. Se presenta también, a modo de complemento, la organización comunitaria y participación política que tuvo la población en el programa 3x1, con la finalidad de corroborar la responsabilidad de la ciudadanía en los resultados que tuvo el programa sobre el desarrollo humano.

La primera parte comenzó por indagar el impacto que tuvo el programa 3x1 en el municipio de San Miguel el Grande. De las entrevistas realizada se obtuvo en primera instancia que el 100% de los entrevistados tienen conocimiento del programa o lo han escuchado mencionar ya sea en las asambleas o de manera informal en la calle. De este total, el 60% mencionó conocer la forma en que opera el programa el cual depende de la cantidad de participación que tiene la población en las asambleas de la comunidad, es decir, la cantidad de veces que asisten a las asambleas para informarse. El restante 40% mencionó conocerlo mínimamente por lo que lo identifican como un programa de gobierno y que sirve para hacer obras públicas.

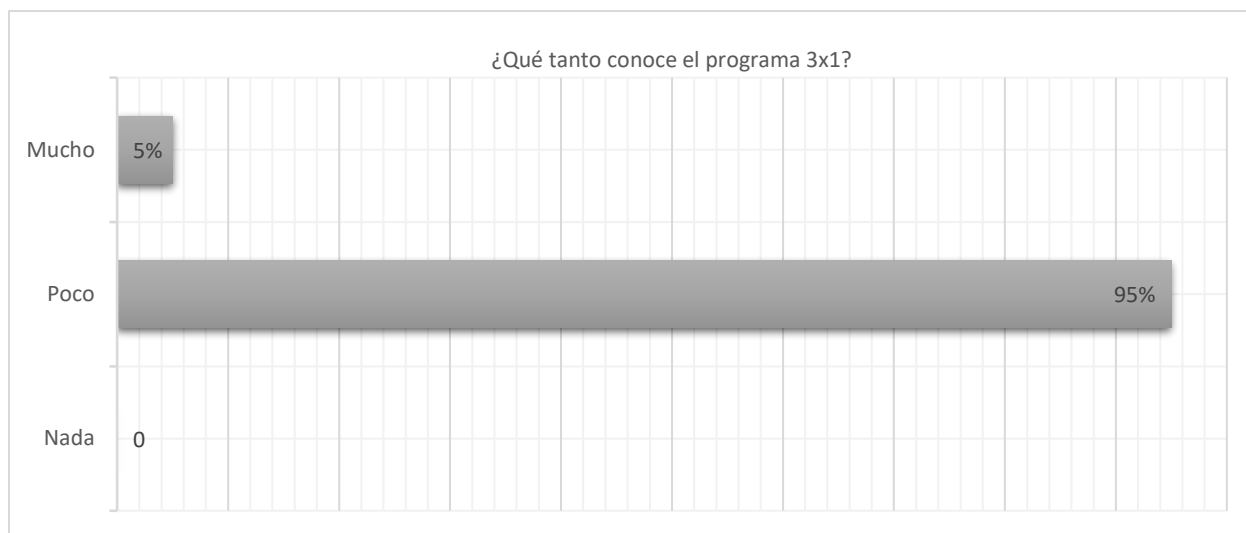
Sí lo conozco mínimamente, el programa es una mezcla de recursos estatal, municipal y los migrantes. Nicolás Cruz Sánchez, Profesor, 52 años,

Lo he escuchado que lo plantean las autoridades. Dionisia Mendoza, ama de casa de 42 años.

He escuchado hablar de él, pero no tengo mucho conocimiento. Alby Merecías Cruz, ama de casa y comerciante, 32 años.

La población entrevistada identificó como rasgo distintivo del programa 3x1 la participación de los migrantes y que enviaron remesas constantemente para mejorar su comunidad. Se identificó que la población tiene un entendimiento general del programa por lo que se profundizó en los entrevistados para preguntar qué tanto conocen el programa 3x1, si conocen el objetivo del programa y cuál es su función.

Gráfica 4.1. Conocimiento del programa 3x1 en San Miguel el Grande.



Fuente: Elaboración propia con datos de la Sedesol sobre el Programa 3x1 para Migrantes en Oaxaca, 2013-2018.

De acuerdo con la gráfica 4.1 se muestra que las respuestas a estas preguntas invirtieron los resultados dados en primera instancia por lo que ahora se tiene que el 95% de la población entrevistada afirmó no conocer el programa 3x1 a fondo. Estas preguntas de control permitieron identificar en la población quienes realmente conocen el programa.

[...] bueno no al cien por ciento, pero sí sé que con el programa 3x1 [...] es para bajar proyectos productivos, supuestamente o proyectos de infraestructura o como se llaman esos de construcción, entonces hasta ahí nada más sé que para eso es el programa 3x1. Rafaela Aparicio Aparicio, Comerciante, 55 años.

No me sé el objetivo sólo sé del programa que pone un peso el Estado, un peso los migrantes y un peso el municipio. Floriberta Jiménez Jacinto, ama de casa, 38 años.

[...] bueno nada más en las reuniones de pueblo o comunidad nos informan del programa 3x1 que llegó tanto para realizar algunas obras o así, pero sus funciones no me las sé. Guadalupe Ramírez, comerciante, 45 años.

Solamente el 5% de los entrevistados mencionó conocerlo muy bien puesto que existe en la población personas que acuden constantemente a las asambleas comunitarias, que se interesan por las cuestiones políticas de su comunidad y en su caso han participado en algún cargo en la comunidad, lo cual permitió la implementación del programa 3x1 en San Miguel el Grande.

[...] su objetivo es llegar a concluir ciertas obras que tenga proyectado el pueblo, el municipio, el ayuntamiento. Saúl Ramírez, Campesino, 52 años.

Lo conozco bien. [...] sí llega lana a lo mejor, pero lo desvían y no lo meten, así como es, no lo trabajan como es [...] yo estuve sirviendo un año yo ni un quinto me he gastado, y pude haberlo agarrado, pero no me gustó porque no soy de esa gente, yo sí voy a estar trabajando por mi pueblo [...] honestamente [...] por eso piden a veces los cargos, porque saben que ahí chingan pues [...] sí pude haber chingado lana, cuando estuve en la presidencia [...], pero no me gustó, [...] porque no soy de esas personas [...]. Ambrosio García, campesino, 60 años.

Pues la función del programa es [...] apoyar a los proyectos que se solicitan, bueno los proyectos que el pueblo tiene, se pone de acuerdo o el cabildo más que nada ve las prioridades que hay en las comunidades y mete o solicita o hace el proyecto para que eso salga y aplicarlo en esas necesidades que hay en el pueblo. Mario García García, Albañil, 62 años.

Una vez que se identificó el grado de conocimiento que tiene la población del programa 3x1 se indagó sobre su importancia en la comunidad. De esta forma se tuvo que la totalidad de la población entrevistada consideró importante el programa 3x1 en el municipio de San Miguel el Grande, principalmente porque se llevaron a cabo obras y proyectos con la mezcla de recursos, lo que ha permitido el desarrollo de la comunidad. La mezcla de recursos se entiende como la combinación de los presupuestos de los diferentes gobiernos incluido la parte de los migrantes que se utilizó mediante el programa 3x1 para la realización de las obras.

[...] sí se consideraría importante siempre y cuando, bueno que hasta donde yo sabía el programa 3x1 era nada más política para que pudiese hacer los documentos para bajar los proyectos. Así según lo tenía entendido [...]. Lorena Ramírez González, comerciante, 35 años.

[...] con ese programa yo creo que se ha desarrollado el pueblo en ciertas áreas. Saúl Ramírez, Campesino, 52 años.

[...] con todo lo que se vio, la mezcla de recursos tanto del gobierno federal, el estatal y el de los migrantes se avanzó mucho en las obras. Un ejemplo en el impacto de las obras, una obra que se puede realizar en tres años con el 3x1 se puede realizar en un año, avanza mucho, bastante. Celerino Cruz Miguel, Campesino, 45 años.

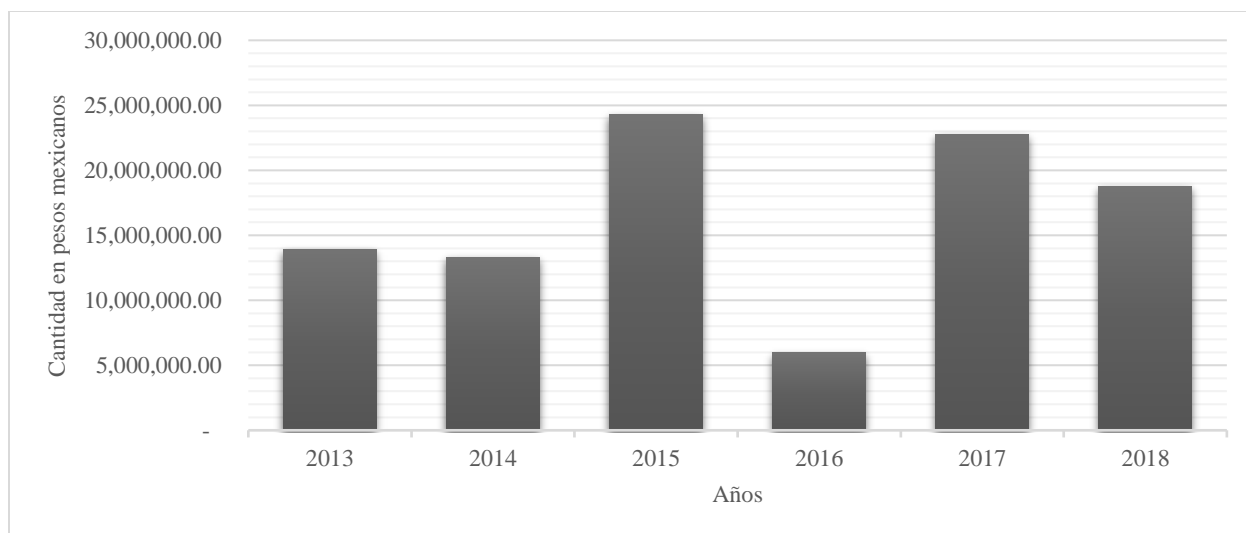
Existe la concepción dentro de la importancia del programa 3x1 en la comunidad que al combinar recursos de los gobiernos tanto federal, estatal y municipal permitió a los políticos desviar recursos hacia otros rubros diferentes a los establecidos, de esta forma, cuando llegó al municipio ya sólo fue una parte del total por lo que aludieron actos de corrupción tanto al interior del municipio como en la línea de mando.

[...] ya nomás se aplica muy poco dinero, ya el paso o el trayecto de la situación del envío de dinero se venía a manos de otras personas que están de manera jerárquica entonces llegaba aquí ya nada más una parte, digamos un 50% del recurso total pues ya aquí en la población pues también hay vivos y justifican que tanto se invirtió ese dinero y eso pues es la corruptela, no había buen funcionamiento en ese aspecto, pero el programa sí es importante. Adán García Velasco, comerciante, 43 años.

A pesar de estas percepciones sobre los desvíos de recursos del programa 3x1, los entrevistados coincidieron en su mayoría que este programa benefició a la comunidad con los proyectos llevados a cabo. En términos generales la comprensión que tiene la población del programa les permitió saber que es una política que apoya a las comunidades con proyectos necesarios.

La totalidad de los entrevistados destacaron que el programa 3x1 es valioso porque le permitió al municipio disponer de recursos en cantidades que por sí solo no es posible juntarlos en un año para atender las necesidades en la comunidad. Para comprender la inversión destinada en el municipio se presenta la figura 4.2 donde se indica que San Miguel el Grande recibió la cantidad de 98 millones 996 mil 455.41 pesos del programa 3x1 durante el periodo 2013-2018.

Gráfica 4.2. Recepción de remesas del programa 3x1 en San Miguel el Grande 2013-2018.

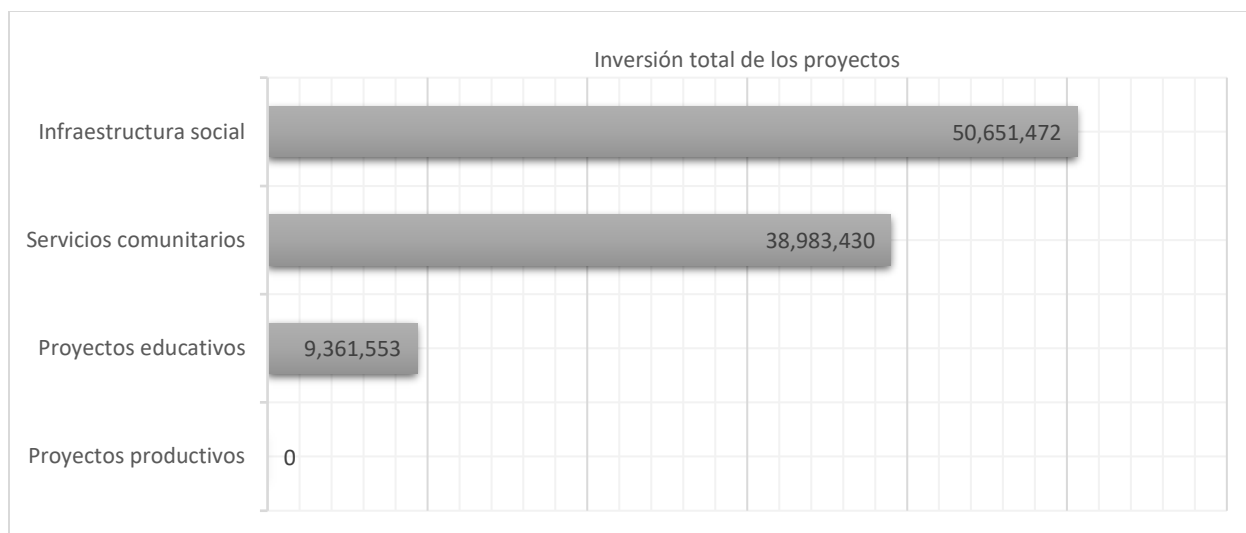


Fuente: Elaboración propia con datos de la Sedesol sobre el Programa 3x1 para Migrantes en Oaxaca, 2013-2018.

De acuerdo con la inversión realizada se indagó en la población cómo impactaron los proyectos llevados a cabo en los servicios públicos que ofrece la comunidad y de qué manera. Se buscó conocer de qué modo la población percibió el impacto de los proyectos del programa 3x1 en los servicios públicos en San Miguel el Grande.

La figura 4.3 muestra la inversión que se destinó en San Miguel el grande segmentada por tipos de proyectos donde destaca en primer lugar, una mayor inversión en proyectos de infraestructura social en obras como pavimentación de banquetas, calles, caminos y carreteras; construcción de zócalos y parques; obras para la conservación de recursos naturales; se incluye también inversión en construcción de redes de agua, saneamiento y potabilización; construcción de drenaje; alcantarillado; construcción de redes de electrificación en las comunidades. En segundo lugar, se encuentran las obras de servicios comunitarios con construcción de espacios destinados a actividades de atención a la salud, deportivas, eventos culturales, recreación, desarrollo comunitario y protección civil. En tercer lugar, están los proyectos educativos donde se encuentran la construcción y mejoramiento de espacios de infraestructura escolar en escuelas públicas, así como el equipamiento de aulas, laboratorios, bibliotecas, talleres y deportes en las escuelas públicas.

Gráfica 4.3. Inversión por tipos de proyectos del programa 3x1 en San Miguel el grande, 2013-2018.



Fuente: Elaboración propia con datos de la Sedesol sobre el Programa 3x1 para Migrantes en Oaxaca, 2013-2018.

Se encontró que del total de la población entrevistada cerca del 70% esperaban una mejoría de los servicios públicos diferentes a la de infraestructura. A pesar de los resultados que tuvo el programa en la comunidad mayoritariamente en infraestructura, aun así, la población consideró una mejoría en los servicios públicos.

Sí tuvo impacto, hay muchas comunidades que en verdad sí las ha apoyado que les fue bien con el 3x1 porque sí impactó pues [...]. Ambrosio García, campesino, 60 años.

[...] sí hablamos con los términos de todos los proyectos que se llevaron a cabo, hubo mayor electrificación en muchos lugares, [...] en las escuelas se hicieron algunas obras con canchas, se hicieron obras de impacto para la misma comunidad estudiantil, la misma comunidad social y todo. Carlos Martínez Alcántara, Campesino, 43 años.

El 30% de la población entrevistada tuvieron sus reservas al responder acerca de la mejoría que tuvo el programa en la comunidad por los escasos resultados. Se mencionó el caso de la electrificación, donde la inversión fue demasiado grande para llevarla a cabo en un solo periodo por lo que se requirió desarrollarla por etapas, entonces, al ser proyectos que no culminaron en un año o incluso en un periodo de gobierno municipal, las etapas que le siguieron a este tipo de proyectos se demoraron más tiempo de lo que esperaban los ciudadanos y en algunos casos ya no se terminaron los proyectos. Contrario a lo antes mencionado, donde la población sí encontró un aspecto favorable fueron en las obras de infraestructura de menor costo como los techados en escuelas y explanadas municipales.

Pues impactan muy poco, porque a lo mejor el recurso no se ejecuta tal como debe ser. Considero que hubo muy poca mejora [...] por ejemplo el alumbrado no se beneficia a tanta persona porque nada más es poco dinero para mucha gente. Dionisia Mendoza, comerciante, 42 años.

Bueno en eso de que mejoran los servicios creo que no mucho, [...] ayudan por ejemplo cuando se hacen los techados y luego a veces cuando hacen programas y reuniones y todo ese tipo de actividades que hacen en las comunidades, pues es ahí donde se concentra la gente y ya no les pega el sol o ya no se mojan cuando llueve. Guillermina Flores Santiago, comerciante, 45 años.

Una vez conociendo como impactaron los proyectos del programa 3x1 en San Miguel el Grande, ya sea en la mejora o no de los servicios públicos, se indagó en la población cuáles de los servicios públicos de la comunidad se vieron beneficiados. La intención fue recabar el testimonio de la población para confirmar si el programa tuvo impacto en los servicios públicos de la comunidad y en qué medida. De esta forma, se confirmó por parte de la población que predominan las obras de infraestructura, como los techados en las escuelas y la pavimentación de calles.

Pues aquí se benefició con infraestructura, [...] se benefició con la pavimentación, el auditorio, los techados, red de agua potable, pues eso nomás sé. Mario García García, Albañil, 62 años.

Pues se beneficiaron las escuelas con techados escolares, canchas de baby-fut, nos beneficiamos con alumbrado público, nos beneficiamos con electrificación, nos beneficiamos con calles [...] sí nos beneficiamos con muchas cosas, [...] no sé porque lo quitaron, pero al pueblo sí benefició bastante. Moisés Hernández Reyes, Albañil, 40 años.

[...] como le dijera, esos por ejemplo de usos múltiples, que le dicen el auditorio y es como un techado, por ejemplo, para jugar el básquetbol y todo eso, y si lloviera [...] ya el techo cubre la parte para los que están ahí participando. Rafaela Aparicio Aparicio, Comerciante, 55 años.

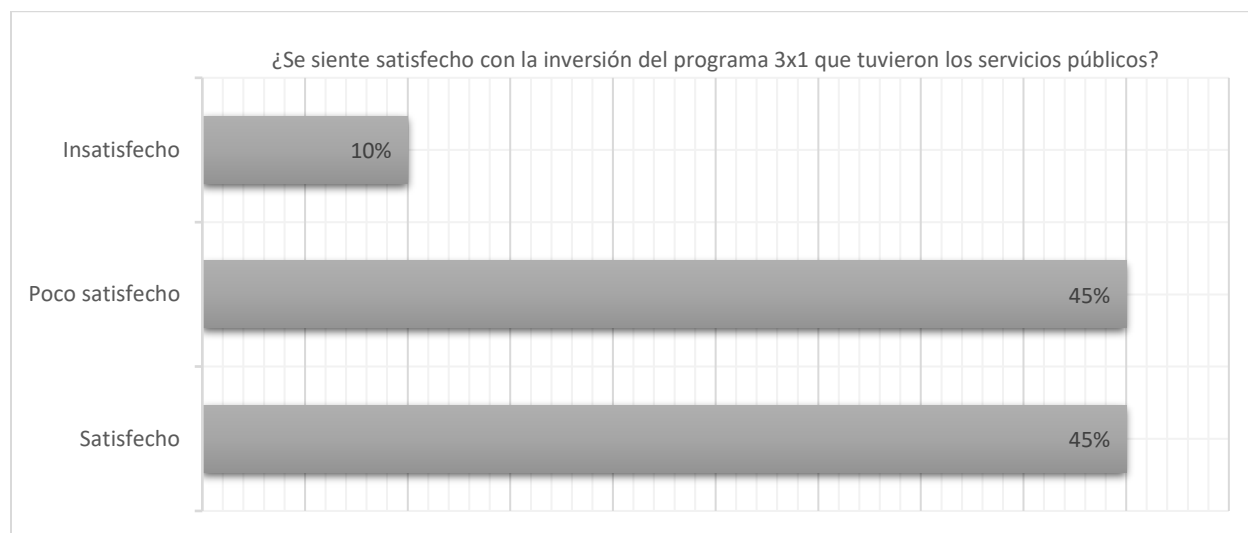
[...] algunos servicios fueron agua potable, energía eléctrica, algunas estructuras [...], algunas obras de construcciones como techados algo así también. Nabor Diaz González, Campesino, 55 años.

La mayoría de la población tiene presente las obras de infraestructura básica en la comunidad que de algún modo los beneficiaron por lo que tienen una consideración favorable. Se mencionó como un beneficio el hecho de que la gente ya no se moja en el tiempo de lluvias debido a los techados y auditorios que se construyeron en las explanadas municipales, así como en las escuelas los niños se cubren de la intemperie del sol y la lluvia. Dentro de los proyectos de infraestructura se mencionaron también, proyectos de mayor inversión como el de electrificación y el de la red de

agua entubada en la comunidad que de algún modo fueron relevantes para la comunidad. Estos proyectos de mayor inversión fueron los menos realizados correspondientes a infraestructura debido al monto que se necesitó para llevarlos a cabo. Esto se relaciona con el grado de satisfacción que tiene la población respecto a los servicios públicos que se vieron beneficiados con la inversión del programa 3x1.

De acuerdo con los proyectos de infraestructura que impactaron en los servicios de vialidad, educación y deportes se indagó en la población sobre la satisfacción de la inversión realizada por el programa 3x1 respecto a la mejora que tuvieron los servicios públicos para atender las necesidades de la población en la comunidad. Se obtuvo que el 10% siente insatisfacción, el 45% siente poca satisfacción y otro 45% siente satisfacción con los proyectos realizados en San Miguel el Grande. Esto se visualiza en la gráfica 4.4.

Gráfica 4.4. Satisfacción con los proyectos realizados por el programa 3x1 en San Miguel el grande.



Fuente: Elaboración propia con datos del trabajo de campo en San Miguel el Grande, Oaxaca.

El 10% de la población entrevistada respondió que no se siente satisfecha con la inversión del programa 3x1 para mejorar los servicios públicos en San Miguel el Grande y consideran que no mejoraron la atención a la población y en caso de haberlo hecho fue sólo en menor medida. La respuesta giro en torno al servicio de energía eléctrica, el cual, de acuerdo con su experiencia, no es satisfactorio debido a la importancia que implica el servicio para el quehacer cotidiano.

No, porque muchos habitantes no han sido beneficiados con la energía eléctrica. Ana Santiago Hernández, ama de casa, 44 años.

Pues muy poco, solamente a los que les tocó, a los que están cerca de los postes. Pues a los que viven lejos no han tenido beneficios. Dionisia Mendoza Cuevas, Ama de casa, 42 años.

Así como se menciona que los proyectos de energía eléctrica tuvieron escaso impacto en la comunidad, los proyectos de pavimentación de calles que tuvieron mayor financiamiento también, tuvieron impacto mínimo, de acuerdo con la población, ya que se argumentó cierto grado de insatisfacción. Esto se refleja en el 45% de la población entrevistada que tiene poco grado de satisfacción ya que las obras llevadas a cabo, sólo beneficiaron a cierto tipo de infraestructura. De tal modo que, de acuerdo con la población, no se atendieron servicios públicos de mayor relevancia como la salud o la educación, incluso mencionaron que las obras pudieron haber sido mejor enfocadas, ya que durante las asambleas comunitarias al momento de decidir en consenso se manipuló a la población para seleccionar las obras que convenían a algunos intereses.

Mejóro mínimamente [...] aquí la verdad era prioridad lo de pavimentación de calles [...] pero bueno sí mejoró mínimamente [...]. Adán García Velasco, comerciante, 43 años.

Pues sí lo vemos desde un punto de vista del beneficio de salud y todo eso pues no es satisfactorio ósea es una estructura que no beneficia la salud ni la educación. Floriberta Jiménez Jacinto, ama de casa, 38 años.

[...] la verdad es que no se invirtió todo el recurso, siempre hay fugas en las manos de quienes dirigen, ósea mentían un poco, mentían en unas cuestiones para engañar a la gente[...]. Nicolás Cruz, Profesor, 52 años.

El 45% de la población entrevistada que se siente satisfecha con las obras realizadas por el programa 3x1 no le importó el tipo de obras llevadas a cabo. Esta población consideró que se logró mejorar la comunidad con la mezcla de recursos. Además, argumentaron que el pueblo ha tenido un desarrollo notable puesto que se mejoraron los servicios en la comunidad. Considerando los servicios públicos, de energía eléctrica y agua potable argumentaron que se mejoró la situación de las familias que carecían de estos servicios. Toman relevancia, también, los proyectos de los techados en las escuelas y en las explanadas municipales como aquellos proyectos que mejoraron la comunidad.

[...]se refleja en las obras[...] con todo el asunto de la mezcla de recursos con lo del club migrantes se hacía mucho. Celerino Cruz Miguel, Campesino, 45 años.

[...]como le decía, con ese programa [...] se ha desarrollado el pueblo en ciertas áreas. Saúl Ramírez, Campesino, 52 años.

[...] En el asunto de los servicios, [...] de luz eléctrica, de agua potable, porque es lo fundamental en la comunidad, mejoró bastante, se invirtió bastante en el agua potable en la distribución de la red de agua potable [...] y muchas cosas. Carlos Martínez Alcántara, Campesino, 43 años.

[...] sirven para llevar a cabo los maestros sus programas, así [...] en tiempos de lluvia no se pueden mojar las personas que actúan ahí en el programa. Rafaela Aparicio, comerciante, 55 años.

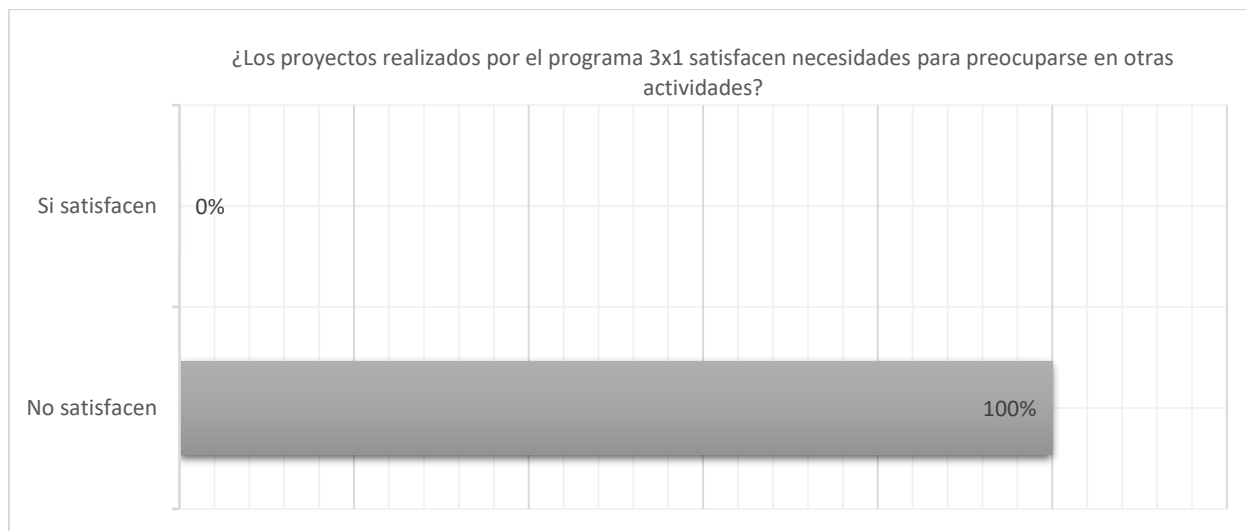
Con la información antes mencionada la población tuvo una percepción ligeramente favorable respecto a los proyectos del programa 3x1 llevados a cabo en la comunidad, ya que cuando se indagó en la población para conocer si los servicios públicos que fueron beneficiados por los proyectos del programa 3x1, en primer lugar lograron mejorar y el segundo lugar si cumplieron su función, es decir, atendieron sus necesidades, la totalidad de la población respondió que cumplieron muy poco con su función y de igual forma consideraron que no mejoraron.

Para culminar el apartado del impacto del programa 3x1 en la comunidad se buscó conocer si las personas perciben que se satisfacen sus necesidades con los servicios públicos que fueron beneficiados por el programa 3x1. Se obtuvo por parte de la población que no consideran que se satisfagan sus necesidades ya que los proyectos, en su mayoría de infraestructura vial, no reflejan una mejora para satisfacer las necesidades de la gente.

[...] no en su totalidad, porque iban por etapas porque también no alcanzaba el recurso, afortunadamente con la inyección de los recursos de las diferentes etapas se concluían los proyectos, un ejemplo los techados no se concluían en un solo monto o en una sola inversión, a veces se necesitaban de dos o tres inversiones para poder terminarlos. Celerino Cruz Miguel, campesino, 45 años.

En este sentido, cuando se indagó en qué medida los servicios públicos, que fueron beneficiados con el programa 3x1, ayudaron a la población a satisfacer sus necesidades, se buscó conocer de manera complementaria en qué medida los proyectos del programa mejoraron los servicios públicos y si éstos contribuyeron para que la población se despreocupe por dichos servicios y pudieran dedicarles tiempo a otras necesidades, se obtuvo lo siguiente.

Gráfica 4.5. Satisfacción de necesidades para dedicarle tiempo a otras actividades.



Fuente: Elaboración propia con datos del trabajo de campo en San Miguel el Grande, Oaxaca.

La gráfica 4.5 muestra que la respuesta de los entrevistados fue negativa debido a que la mayoría de los proyectos que se llevaron a cabo tuvieron poca relación con las necesidades de la población y en su caso, el beneficio que otorgan los proyectos de acuerdo con las respuestas brindadas no es suficiente para responder esta pregunta con una afirmación. Las preguntas previas mantuvieron una secuencia que indagó sobre los beneficios y la satisfacción de necesidades que aportaron los proyectos del programa 3x1, por lo que de acuerdo con las respuestas de los entrevistados se identificó que el beneficio del programa sobre los servicios públicos no fue suficiente para que la población se despreocupe de sus necesidades.

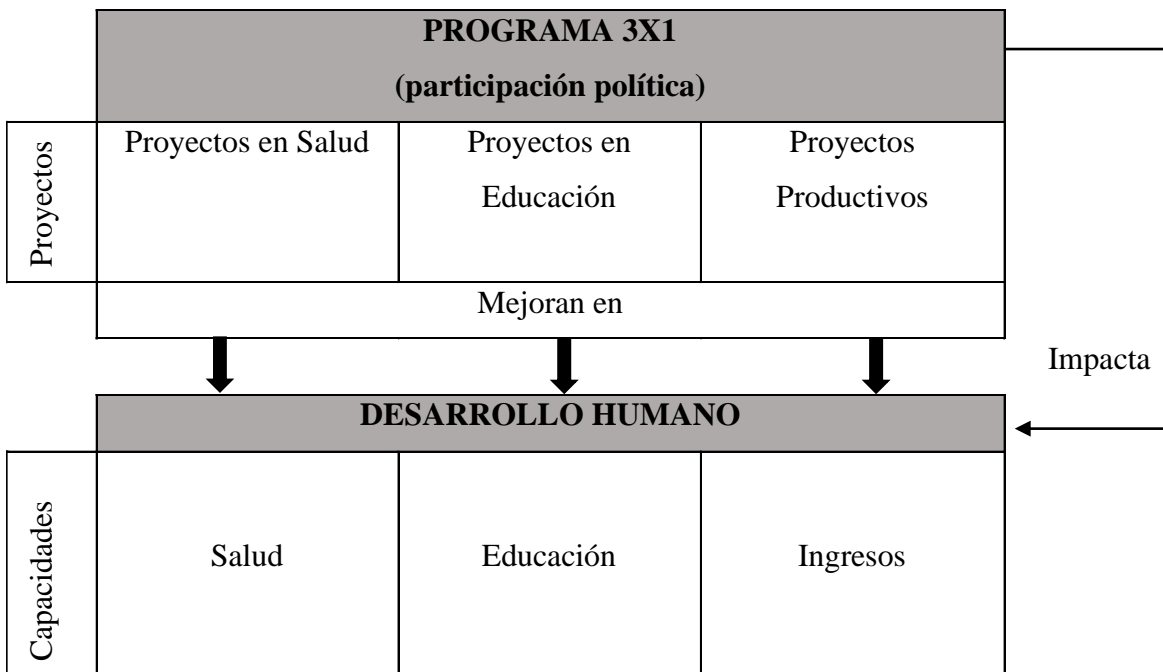
El diseño del programa indicó que los proyectos que se llevaron a cabo en San Miguel el Grande son el reflejo de las necesidades que tuvo la población en el momento de implementarse. Se buscó con el programa 3x1 que la población satisficiera sus necesidades más apremiantes, es decir, en cierto modo dejar de preocuparse por las necesidades que más le aquejan. Sin embargo, se encontró que la mitad de la población se encuentra insatisfecha ya sea porque no se consideraron sus necesidades o el beneficio obtenido no fue suficiente.

Ahora nos enfocamos en conocer el impacto que tuvo el programa 3x1 en la generación de capacidades para conocer el grado de desarrollo humano en San Miguel el Grande a partir de los proyectos de salud, educación y productivos.

*Impacto del programa 3x1 en el desarrollo humano en San Miguel el Grande (Generación de capacidades)*

En esta sección se estudió la relación específica entre el programa 3x1 con el desarrollo humano. Se investigó en la población como los proyectos y obras realizadas del programa 3x1 en los aspectos de salud, educación y productivos impactaron en el desarrollo humano en San Miguel el grande. Se buscó conocer cómo mediante los proyectos que llevaron a cabo el programa 3x1 en la comunidad se generaron capacidades en la población para decidir cómo vivir. Este impacto de los proyectos de salud, educación y productivos se vio influenciado en gran medida por el grado de participación política que tuvo la población en las asambleas comunitarias. Como se mencionó anteriormente la organización y participación política que se tuvo en la comunidad permitió conocer que tanto la población se encuentra interesada en organizarse y participar para mejorar las necesidades que afectan a todos. La figura 4.1 muestra la relación entre los proyectos productivos y el desarrollo humano a través de la generación de capacidades. Se investigó cada tipo de proyecto (salud, educación y productivos) referente al programa 3x1 y como generaron capacidades en los aspectos de salud, educación e ingresos.

Figura 4.1. Relación entre los proyectos productivos y el desarrollo humano.



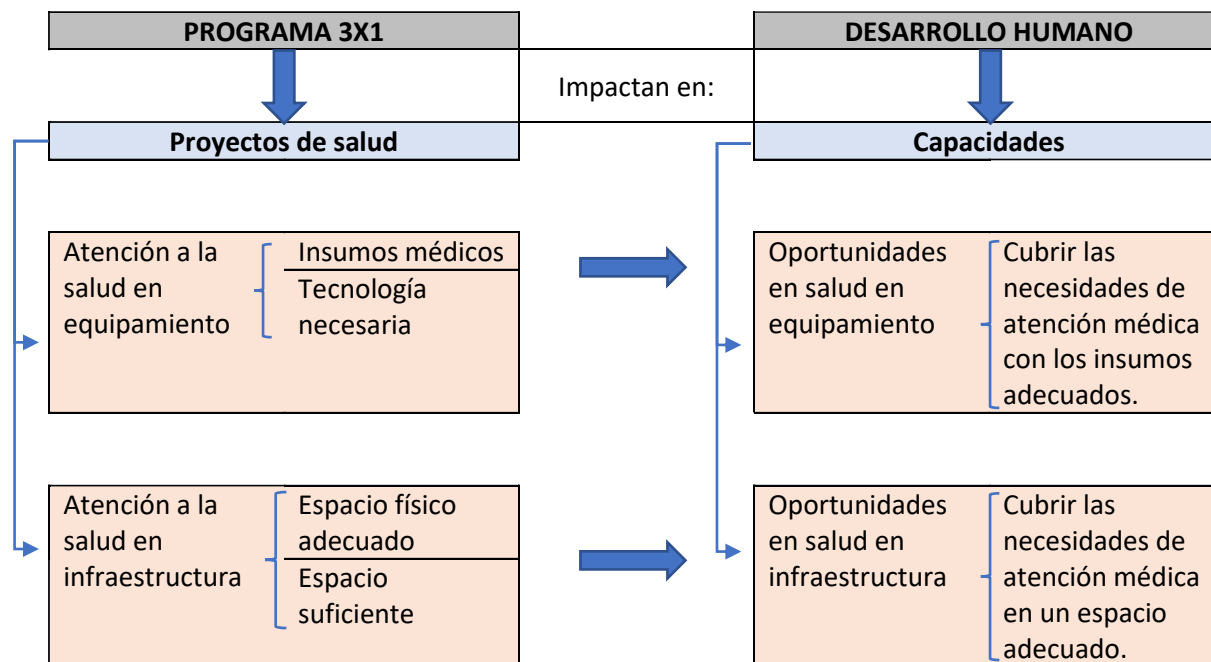
Fuente: Elaboración propia.

Con el trabajo de campo se buscó conocer en primer lugar si los proyectos del programa 3x1 generaron capacidades en las personas para posteriormente saber cómo lo hicieron. Sabiendo esto se pudo determinar el impacto de los proyectos sobre el desarrollo humano en el municipio. Se comenzó por estudiar el aspecto de salud para lo cual se presentan los siguientes resultados.

*Impacto de los proyectos de salud del programa 3x1 en el desarrollo humano en San Miguel el Grande (generación de capacidades en salud).*

Las obras correspondientes a los servicios de salud se encontraron en el apartado de servicios comunitarios el cual tuvo una inversión total de 38 millones 983 mil 430 pesos durante el periodo 2013-2018 de acuerdo con datos de la Sedesol (2018), sin embargo, esto no quiere decir que se haya invertido en el servicio de salud ya que este segmento ofreció financiamiento para proyectos relacionados con los espacios destinados a actividades de atención a la salud, deportivas, eventos culturales, recreación, desarrollo comunitario y protección civil.

Figura 4.2. Relación de los proyectos de salud del programa 3x1 con la generación de capacidades del desarrollo humano.



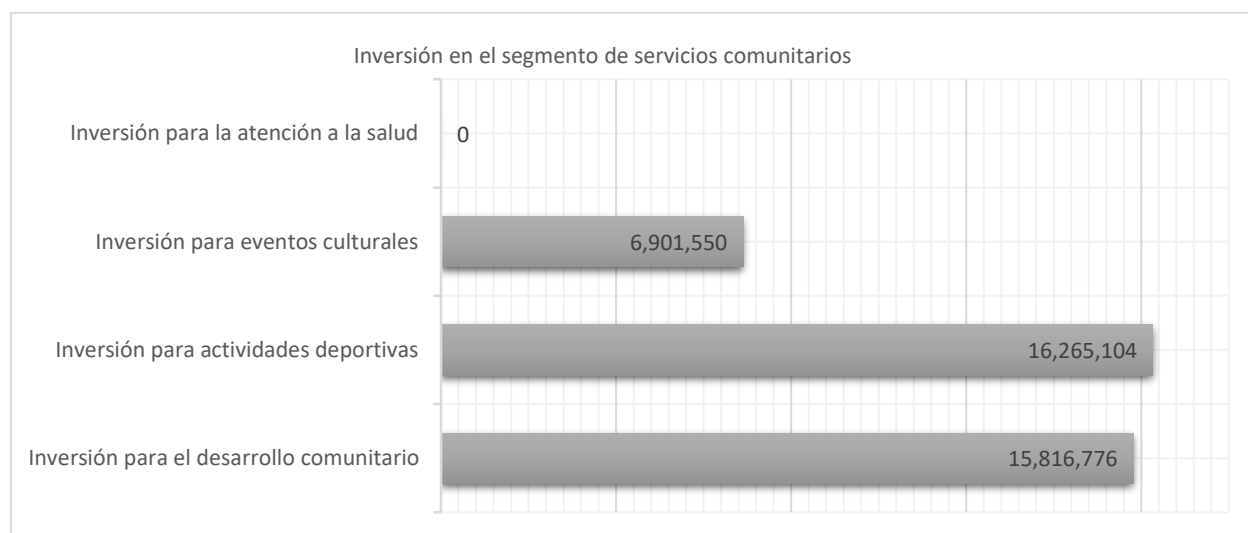
Fuente: Elaboración propia.

Se comenzó por indagar el impacto de los proyectos de salud del programa 3x1 sobre el desarrollo humano en San Miguel el Grande. Se cuestionó a la población sobre el servicio de salud el cual

tiene relación directa con el desarrollo humano. Estos proyectos de acuerdo con la teoría tienen la posibilidad de generar capacidades, las cuales influyen en el grado de desarrollo humano en la comunidad como se visualiza en la figura 4.2.

Se cuestionó sobre el conocimiento que tiene la población respecto a los proyectos de salud que se realizaron en la comunidad con apoyo del programa 3x1. La situación es clara, no se apoyó algún proyecto del programa 3x1 en salud en San Miguel el Grande como se muestra en la gráfica 4.6 los cuales se encuentran en el segmento de servicios comunitarios. El servicio de salud en San Miguel el Grande se ha mantenido con el escaso recurso que le otorga el gobierno del estado y en menor medida el gobierno municipal.

Gráfica 4.6. Inversión en salud del programa 3x1 en San Miguel el grande, 2013-2018.



Fuente: Elaboración propia con datos de la Sedesol sobre el Programa 3x1 para Migrantes en Oaxaca, 2013-2018. De acuerdo con las ROP (2018) la inversión para eventos culturales se refiere a la infraestructura social que se realiza para reunirse en plazas cívicas o espacios públicos. La inversión para actividades deportivas corresponde a infraestructura deportiva. La inversión para el desarrollo comunitario corresponde a la atención de necesidades de equipamiento de los espacios comunitarios o de servicios a la comunidad.

La totalidad de la población respondió que no conocen alguna inversión realizada en el servicio de salud con apoyo del programa 3x1, lo cual es lógico considerando los datos de la gráfica anterior.

No conozco. En mi comunidad no hubo. Está construida una casa de salud, pero ya tiene años desde antes del programa 3x1 que se construyó la casa de salud. Posteriormente iban a ir a solicitar un

doctor y unas enfermeras y ahí se quedó igual. Dijeran mis papás que son gentes mayores que son nada más obras negras, obras paradas porque, pues no están en funciones digamos y que, pues que la realidad sí se requieren porque contamos con un hospital en la otra población, pues igual cuando llegamos no somos bien atendidos, entonces aquí se había dicho que el presidente iba a gestionar para un hospital para este municipio, pero hasta ahorita no se ha visto nada [...] no hay nada de información. Que por la pandemia no pueden dar nada de información. Dionisia Mendoza Cuevas, comerciante, 42 años.

Aquí no, lo de la salud no sé, simplemente hay una clínica a donde asiste la gente de esta comunidad. [...] yo lo que sé es que se había pedido siempre una clínica, que se ampliara más, que tuviera unos servicios más grandes digamos, que la infraestructura y eso sea más grande para que haya más camas para los pacientes, por ejemplo, las que se van a aliviar ahí, o para los que se internan, o un médico más para que esté ahí porque la población es un poquito grande y ahora sí la salud es lo más importante.

No sabría decirle, creo que no, es que luego como son varios y bajan varios proyectos. Lo que sí sé, porque tuvo bastante auge eso fue que bajaron once auditorios por eso le digo que, sí tuvo un impacto grande eso, y ya de ahí las obras pequeñas [...]. Todas las comunidades de las agencias acuden al municipio y se hace la reunión general, por ejemplo, [...]. El presidente que ahora tenemos él ya ha estado en otra instancia, en otro nivel político, entonces él ya no trabaja ya de esa forma ya él propone, trae sus propuestas, incluso ya hasta metió el proyecto y ya nomás viene a informar. Pero cuando son personas que no tienen tanto ese nivel ellos sí lo trabajan así de usos y costumbres, como le vamos a hacer y todo ese tipo de cuestiones. Yo considero que las decisiones se deben tomar en consenso con todos porque así se toma en cuenta a toda la población, aunque a veces es muy complicado, ósea no todos tenemos la misma cabeza, ni la misma visión ni todo eso, ni todos pensamos igual de repente hay uno que diga pues una cosa y otro otra cosa y otro que diga que está mal y todo ese tipo de cuestiones, pero sí es muy importante que se tome a la población porque cuando no se toma en cuenta pues sí se pueden hacer muchas obras [...]. Alby Merecías Cruz, ama de casa y comerciante, 32 años.

Híjole, [...] no que yo recuerde. Y es parte de una de las demandas del pueblo el asunto de salud, pero pues no, tal vez en algunas cosas en equipamiento y todo lo demás, pero así que fuera trascendental como lo sueña el pueblo, así como parte de un hospital pues no. Y creo que no priorizó en ese tipo de obras porque lo que pasa es que también tenían sus reglas de operación supongo, tenían sus reglas de operación y así realmente en qué términos eran viables las opciones de salud, pero realmente talvez equipamiento sí se dio, pero algo así como reforzamiento en el aspecto de

salud pues no. Sin embargo, sí considero que el servicio de salud necesita mejorarse por el crecimiento poblacional, de hecho, por todo lo que se está dando pues realmente uno de los proyectos del pueblo es de que la clínica se vaya convirtiendo en diferentes núcleos hasta llegar a un hospital, es la mira y propósito del pueblo. Celerino Cruz Miguel, campesino, 45 años.

Pues la verdad no estoy muy seguro, porque puede ser recurso que se maneja en la presidencia la compra de equipo de lo que se necesitaba en las clínicas más que nada. Nicolás Cruz Sánchez, profesor, 52 años.

Con el 3x1 pues solamente, aquí en el pueblo de salud hasta el momento no. Yo creo que ha de ser por los costos y todo, influye mucho el costo de cada proyecto para poder llevarlo a cabo y entonces la autoridad nos da los montos y los costos y es entonces donde el pueblo decide no. Saúl Ramírez, campesino, 52 años.

Dadas las respuestas anteriores donde existe una percepción nula sobre los proyectos de salud en la comunidad se buscó un punto de referencia para ponderar la importancia del programa 3x1 en la comunidad en el aspecto de salud. Se cuestionó a la población de acuerdo a su percepción como era el servicio de salud antes de la llegada del programa 3x1 en la comunidad. Se buscó encontrar un panorama de cómo se encontraba el servicio de salud antes de los proyectos del programa 3x1 y donde se atendían para considerar la necesidad de haber financiado obras en materia de salud. La población respondió.

No está funcionando como le he mencionado. Digamos más bien los habitantes prefieren ir a particular que en un servicio público. Guadalupe Ramírez, comerciante, 45 años.

No hubo proyectos. Floriberta Jiménez Jacinto, ama de casa, 38 años.

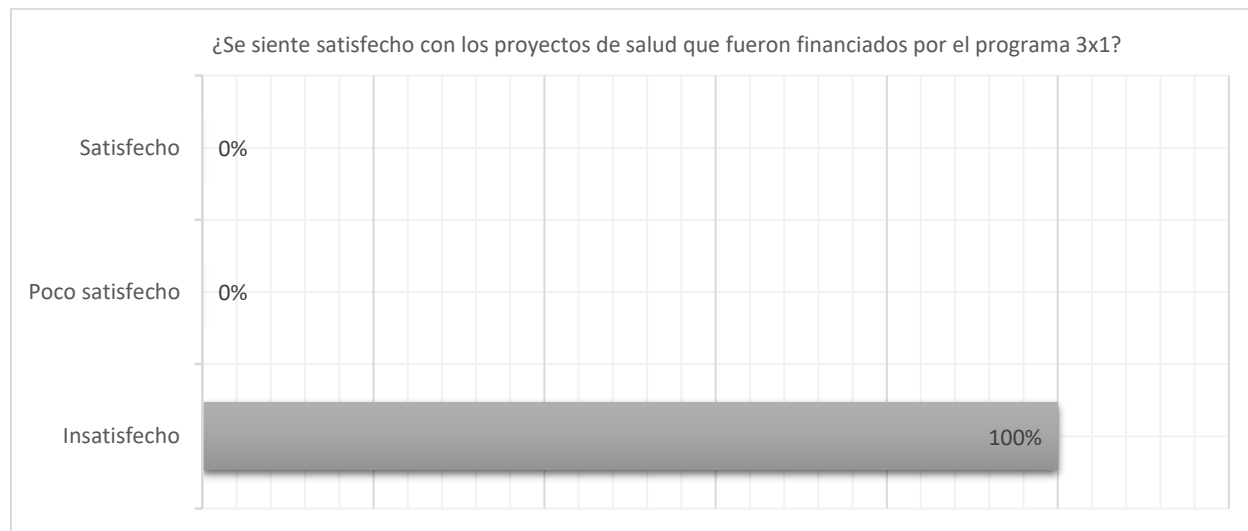
Las personas se atienden en particular. Muy pocas personas se atienden en centro de salud. Como le decía en la población de Chalcatongo hay un hospital, pero igual no somos bien atendidos, [...]. Yo en lo particular me atiendo con servicios particulares. Ana Santiago Hernández, ama de casa, 44 años.

Las personas se atendían en la clínica, todavía se atienden, solamente para las que se aliviaban no tenían equipos para atenderlas por eso las mandaban a Chalcatongo a un hospital más grande. Antonia Hernández García, comerciante, 38 años.

De manera complementaria se indagó en la población si con el programa 3x1 se había mejorado el servicio de salud en la comunidad y como lo había hecho. La intención fue corroborar los datos

anteriores. La respuesta fue unánime con una negativa. Asimismo, siguiendo el guion de la entrevista se cuestionó de manera específica cuáles fueron los proyectos de salud que se implementaron en la comunidad con el programa 3x1. Con esta pregunta se evitó que la población tomara en consideración otros recursos que se destinaron en el aspecto de salud y que sólo se enfocara en los proyectos del programa 3x1 que fueron seleccionados para mejorar el servicio de salud en la comunidad. Con esta pregunta de control la respuesta que dieron los participantes fue de acuerdo con la nula existencia de proyectos de salud. Por lo tanto, cuando se cuestionó en la población la percepción respecto a la satisfacción que tienen por la cantidad de proyectos realizados en la comunidad en el aspecto de salud la respuesta fue similar. La totalidad de la población entrevistada tiene insatisfacción dado que no se realizó el esfuerzo para mejorar el servicio de salud.

Gráfica 4.7. Satisfacción con los proyectos de salud financiados por el programa 3x1 en San Miguel el Grande.



Fuente: Elaboración propia con datos del trabajo de campo en San Miguel el Grande, Oaxaca.

Las respuestas de la población son claras dado que los cuestionamientos relacionados con el servicio de salud se encuentran estrechamente vinculados, puesto que se indagó en la población, en primer lugar, su conocimiento respecto a los proyectos realizados en la comunidad en salud y, en segundo lugar, cuál fue su satisfacción con dichos proyectos. Las respuestas al igual que en las preguntas anteriores se generalizó con una negativa. La población no se encuentra satisfecha con los proyectos financiados con el programa 3x1 en el aspecto de salud ya que no hubo alguno.

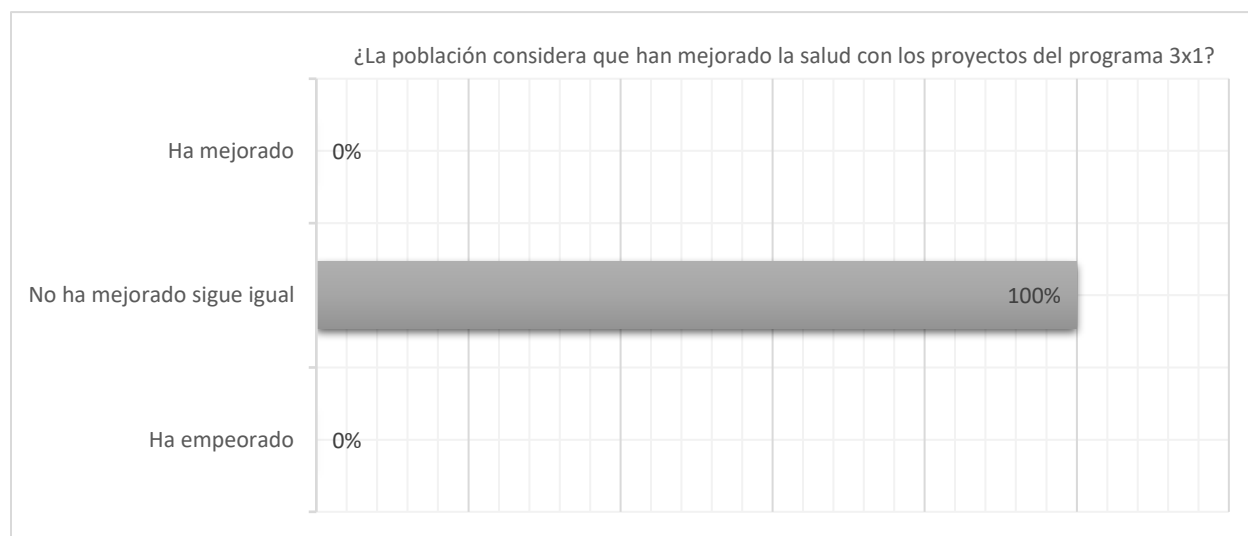
Para finalizar el cuestionamiento en el aspecto de salud se indagó en la población de manera particular su percepción en cuanto al mejoramiento o empeoramiento de la salud de las personas en la comunidad con la llegada del programa 3x1 y cuáles fueron los motivos de su respuesta. La gráfica 4.7 ilustra las respuestas de la población.

Ni ha mejorado ni ha empeorado. Ana Santiago Hernández, ama de casa, 44 años.

La verdad sigue igual. Antonia Hernández García, comerciante, 38 años.

Pues sigue igual. Celerino Cruz Miguel, campesino, 45 años.

Gráfica 4.8. Percepción de la población respecto al servicio de salud en San Miguel el Grande.



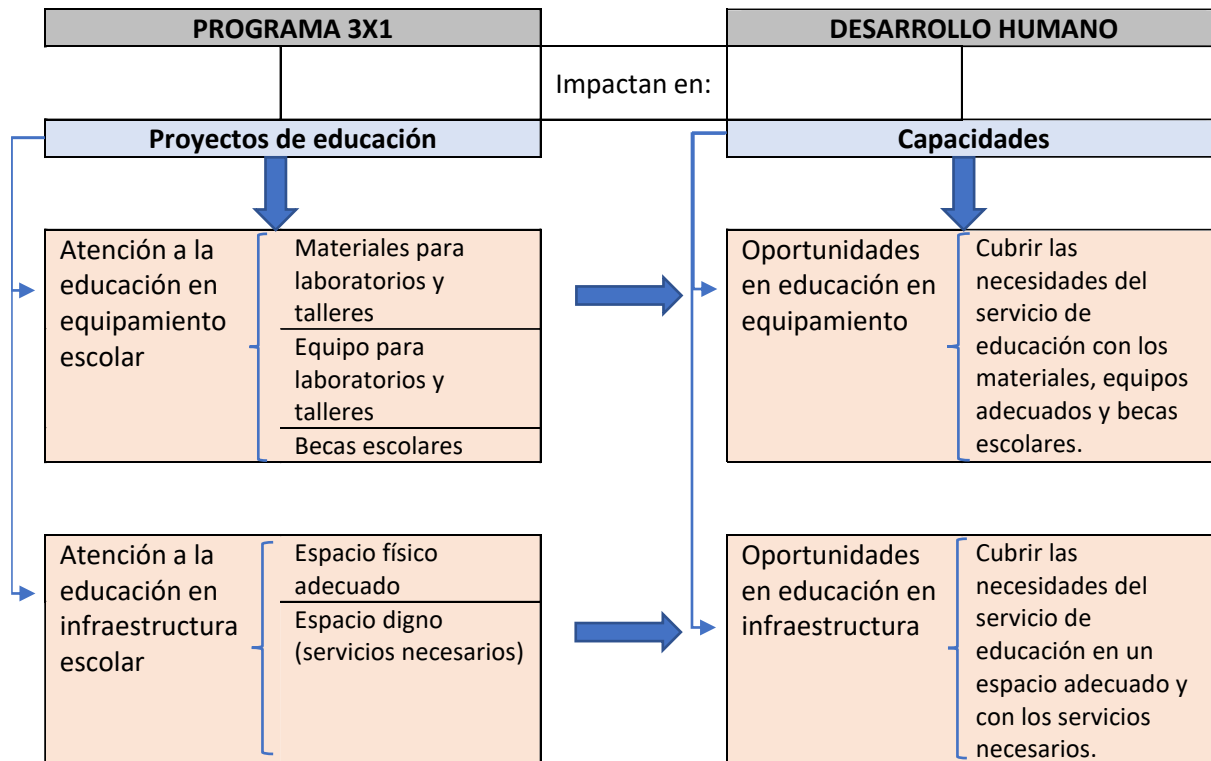
Fuente: Elaboración propia con datos del trabajo de campo en San Miguel el Grande, Oaxaca.

En concordancia con las preguntas previas donde se buscó conocer, mediante la percepción de la población, el impacto de los proyectos de salud para la generación de capacidades en las personas de la comunidad se obtuvo que el programa 3x1 no creó capacidades del desarrollo humano. Se necesitó inversión en proyectos de salud ya sea en infraestructura y/o equipamiento médico que influyera en la atención de la salud de la comunidad para mejorar las oportunidades de la población y recibir atención médica adecuada, lo cual significa, recibir atención en un espacio adecuado y con el equipo suficiente para cubrir sus necesidades de salud. Como lo demuestran los datos y la percepción de la población, no se generaron capacidades en el aspecto de salud que impactaran en el desarrollo humano en San Miguel el Grande.

*Impacto de los proyectos de educación del programa 3x1 en el desarrollo humano en San Miguel el Grande (generación de capacidades en educación)*

Los proyectos de educación corresponden al segmento del mismo nombre el cual tuvo una inversión total de 9 millones 361 mil 553.14 pesos en el municipio de San Miguel el Grande durante el periodo 2013-2018 de acuerdo con datos de la Sedesol (2018). Por lo tanto, al ser un segmento único destinado al rubro de educación esta inversión tuvo impacto en la comunidad en el servicio educativo ofreciendo la oportunidad de invertir en proyectos de equipamiento de laboratorios, talleres y becas en escuelas públicas, así como el mejoramiento de la infraestructura escolar.

Figura 4.3. Relación de los proyectos de educación del programa 3x1 con la generación de capacidades del desarrollo humano.



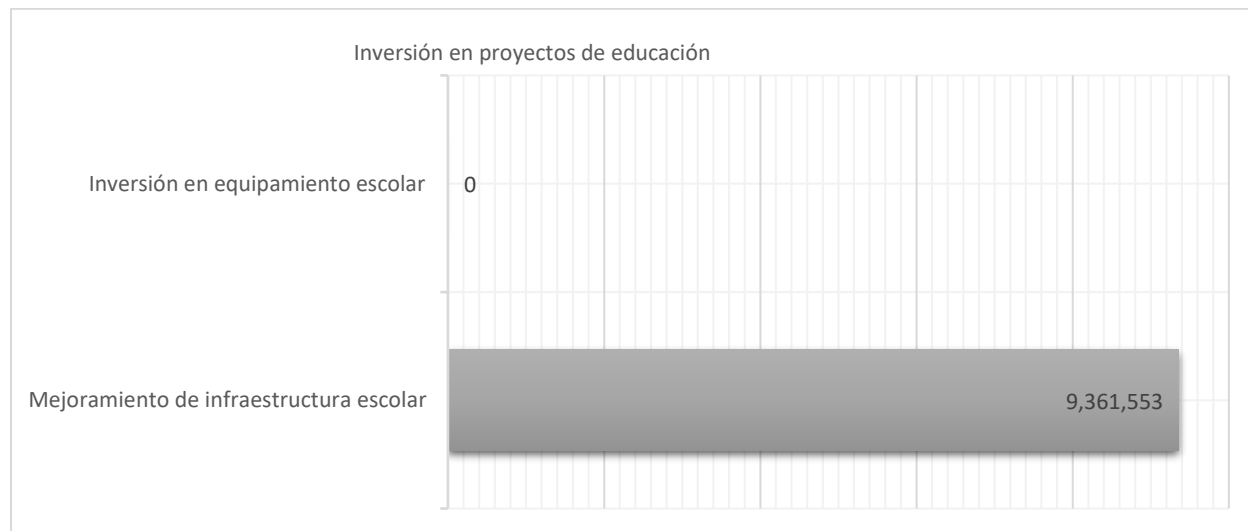
Fuente: Elaboración propia.

Considerando lo anterior, se indagó en la población sobre los proyectos de educación que se desarrollaron con el programa 3x1 en San Miguel el Grande para conocer el impacto que tuvo en la mejora del servicio de educación en la comunidad dado que, de acuerdo con el planteamiento,

los proyectos de educación del programa 3x1 generan capacidades en las personas que impactan en el desarrollo humano como se visualiza en la figura 4.3.

Teóricamente los proyectos de educación en San Miguel el Grande satisfacen las necesidades de la población, puesto que para llevarse a cabo debieron haber sido propuestos como una necesidad latente en la comunidad y posteriormente ser aprobados en consenso por la asamblea comunitaria. De este modo, se cuestionó en la población respecto al conocimiento que tienen y como impactaron los proyectos de educación que se llevaron a cabo en la comunidad con apoyo del programa 3x1, ya que de acuerdo con la gráfica 4.8 se invirtió la cantidad de 9 millones 361 mil 553 pesos en educación durante el periodo 2013-2018. De esta forma se contrasta la información de los proyectos realizados en la comunidad con la opinión de la población.

Gráfica 4.9. Inversión en salud del programa 3x1 en San Miguel el grande, 2013-2018.



Fuente: Elaboración propia con datos de la Sedesol sobre el Programa 3x1 para Migrantes en Oaxaca, 2013-2018.

De acuerdo con la información de la gráfica encontramos dos conceptos que derivan de los proyectos de educación: la inversión en proyectos de equipamiento escolar y la inversión en el mejoramiento de infraestructura escolar. La inversión en proyectos de equipamiento escolar, de acuerdo con el planteamiento establecido, es aquella que se realiza para dotar a las escuelas públicas de equipos necesarios para mejorar la calidad de la educación, tales como: computadoras, materiales de laboratorio, talleres o deportes, así como mobiliario para aulas y bibliotecas, entre otros. Por su parte la inversión de mejoramiento de infraestructura escolar es aquella que contribuye a mejorar las condiciones de las escuelas públicas para ofrecer espacios dignos y adecuados para las y los alumnos con proyectos tales como: construcción de piso y muros firmes,

abastecimiento de agua, construcción o remodelación de baños, conexión a la red de drenaje, acceso a la red eléctrica, entre otros.

Ahora bien, la mayoría de las respuestas de la población entrevistada giraron en torno a un solo concepto en particular que fue el mejoramiento de infraestructura escolar. De la población entrevistada el 10% opinó que no hubo proyectos del programa 3x1 en el aspecto de educación por lo que no tienen una percepción de mejora respecto al servicio que se ofreció en la comunidad.

No, ninguno. Dionisia Mendoza Cuevas, comerciante, 42 años.

No sé, pues no tengo conocimiento [...]. Sin embargo, bueno si hablamos en educación, hablamos de que los alumnos se están formando [...] entonces pues beneficia tanto de manera al hacer o meter una obra en la que hagan deporte pues se está beneficiando físicamente su salud. Si hablamos de la clínica, una infraestructura a lo mejor les ayuda porque ya no tenemos que estar yendo a otro municipio hasta Tlaxiaco el tiempo en que llegamos ya se pierden vidas, entonces sí es muy importante una infraestructura de salud o de escuela. [...] sí lo han estado peleando al igual que el de las escuelas se hace por otros medios, sí se busca, pero no lo habían hecho con este programa. Alby Merecías Cruz, ama de casa y comerciante, 32 años.

El restante 90% de la población entrevistada opinó conocer los proyectos del programa 3x1 en el aspecto de educación por lo tanto existe una percepción de mejora en el servicio respecto a los resultados que tuvo el programa.

Sí hubo proyectos. Rafaela Aparicio Aparicio, comerciante, 55 años

Si, hubo techados escolares, canchas de baby-fut, hígole ya no recuerdo más, pero sí hubo. Celerino Cruz Miguel, campesino, 45 años.

Parece que hicieron unas bardas y alguna aula por ahí, parece. Nicolás Cruz Sánchez, profesor, 52 años.

En educación pues sí, es solamente en el asunto de construcción de aulas o construcción de campos deportivos para las escuelas. Saúl Ramírez, campesino, 52 años

En educación sería la construcción más que nada en las comunidades. Ambrosio García, campesino, 60 años.

Con la finalidad de contrastar la mejora del servicio en educación en San Miguel el Grande se indagó en la población el impacto que tuvieron los proyectos de educación del programa 3x1 en la

comunidad, por lo tanto, se cuestionó a la población entrevistada como era el servicio de educación en la comunidad previo a la llegada del programa 3x1. Las respuestas permitieron tener un punto de referencia para conocer las mejoras de los proyectos de educación en San Miguel el Grande. El 10% de la población había considerado que no hubo proyectos en educación por lo que su respuesta se mantuvo igual.

[...] no hubo, no recuerdo alguno. Guadalupe Ramírez, comerciante, 45 años.

Pues está igual. Nabor Diaz González, campesino, 55 años

Sin embargo, la mayoría de la población, el 90% como se mencionó anteriormente, consideró que la situación del servicio de educación en la comunidad, antes de la llegada del programa 3x1, necesitaba mejorarse. Por lo tanto, cuando se cuestionó sobre la percepción de mejora del servicio de educación en la comunidad y por qué razón, la mayoría enfocó su respuesta en el concepto de la infraestructura escolar, en donde sí consideraron una mejoría en el servicio de educación, pero que incluso pudo haber mejorado más. De tal forma que, la percepción no fue totalmente satisfactoria.

Pues sí mejoró, se renovaron las aulas, ya están mejores como estaban antes. Lorena Ramírez González, comerciante, 35 años.

El aspecto físico del lugar era puro piso, las actividades físicas pues eran en la intemperie todo eso, el juego de futbol era en tierra sin pasto sin nada pues, todo así. Moisés Hernández Reyes, albañil, 40 años.

En educación también mejoró. Antonia Hernández García, comerciante, 38 años.

Sí mejoró. Luis Martínez, carpintero, 43 años.

Si, Por la infraestructura y el espacio más que nada. Carlos Martínez Alcántara, campesino, 43 años.

Pues digamos que sí, una mínima parte porque son muchas las carencias y las necesidades que existen, entonces sí hubo mínimamente un 20%, faltó mucho, hay mucha carencia. Mario García García, albañil, 62 años.

En parte no. Porque no es del todo, pero sí ha ayudado en que los jóvenes pues en lugar de irse a otros vicios, podríamos decir que les perjudiquen, ahora se dedican a realizar deporte. Marcos Ruiz Hernández, campesino, 50 años.

Se indagó en la población entrevistada sobre los proyectos que se han implementado en los últimos años en la comunidad en materia de educación para corroborar que la población entrevistada tiene conocimiento sobre los proyectos llevados a cabo por el programa 3x1, por lo tanto, de acuerdo con lo antes mencionado la población corroboró que se llevaron a cabo proyectos de infraestructura escolar para mejorar el servicio educativo.

[...] si, en el mejoramiento de las aulas. Rafaela Aparicio Aparicio, comerciante, 55 años.

[...] hubo techados escolares, canchas de futbol, [...], pero sí hubo. Celerino Cruz Miguel, campesino, 45 años.

Una vez definido la existencia de proyectos de educación que favorecieron el aspecto educativo en San Miguel el Grande se indagó en la población la satisfacción que tienen con los proyectos de educación que fueron financiados por el programa 3x1 en San Miguel el Grande. Esta pregunta tiene la intención de verificar si los proyectos llevados a cabo cumplieron el requisito de ser una necesidad de la población puesto que para haber sido financiado debió haber sido una necesidad de la comunidad.

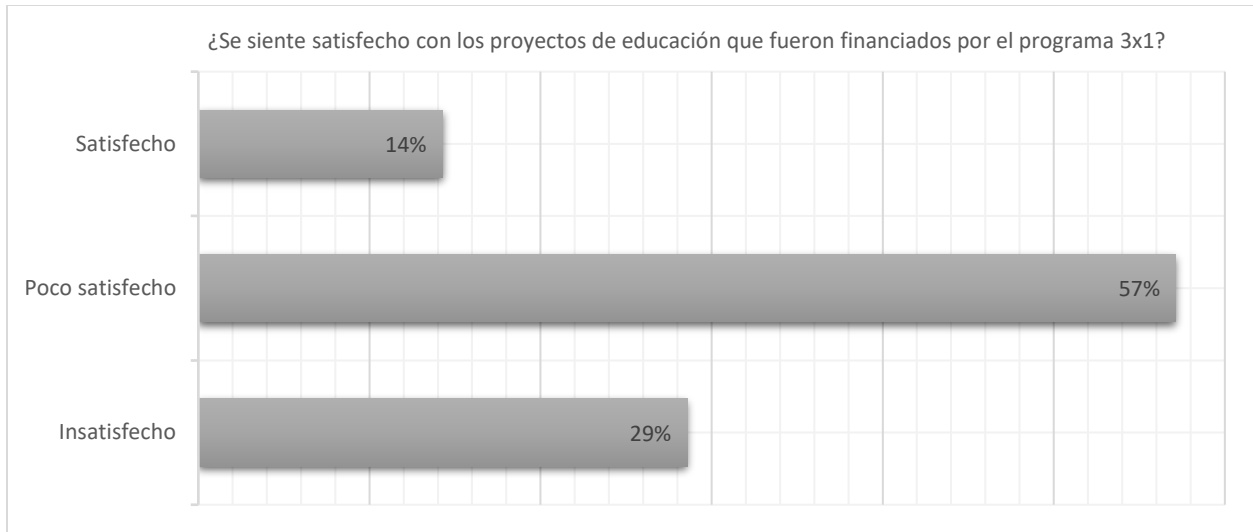
La mayoría de la población consideró estar poco satisfecha por lo que pudo mejorar más con el programa 3x1 invirtiendo en otros aspectos. Sólo el 10% consideró sí estar satisfechos.

Pues no muy satisfecha. Ana Santiago Hernández, ama de casa, 44 años.

No, hace falta todavía mucho, está muy deteriorada la educación. Ahorita por ejemplo el programa que está dando el gobierno recurso directamente, la gente es la que maneja los recursos, y son celosos, ya se hicieron obras y se utilizó todo el recurso, pero también hizo falta porque no alcanza para todas las necesidades. Adán García Velasco, comerciante, 43 años.

Si, Pues porque los niños ya disfrutan de los espacios ya más viables para poder recibir su educación. Moisés Hernández Reyes, albañil, 40 años.

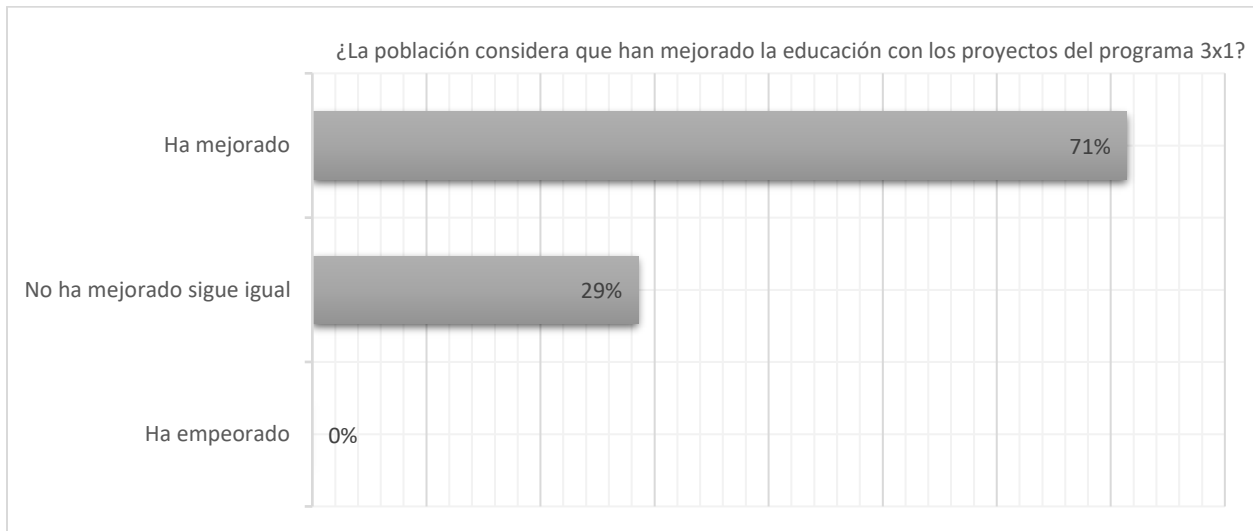
Gráfica 4.10. Satisfacción con los proyectos de educación financiados por el programa 3x1 en San Miguel el Grande.



Fuente: Elaboración propia con datos del trabajo de campo en San Miguel el Grande, Oaxaca.

Para complementar el cuestionamiento anterior y este apartado se indagó a través de la percepción de las personas entrevistadas si han considerado que la educación en la comunidad con la llegada del programa 3x1 ha mejorado o empeorado.

Gráfica 4.11. Percepción de la población respecto al servicio de educación en San Miguel el Grande.



Fuente: Elaboración propia con datos del trabajo de campo en San Miguel el Grande, Oaxaca.

Para responder esta pregunta se consideró la información previa donde los proyectos que prevalecieron fueron en su totalidad de infraestructura, por lo tanto, la población consideró en su mayoría que, sí hubo mejoría, pero sólo en la infraestructura escolar que sirvió para que la población estudiantil tenga un espacio adecuado donde realizar sus actividades.

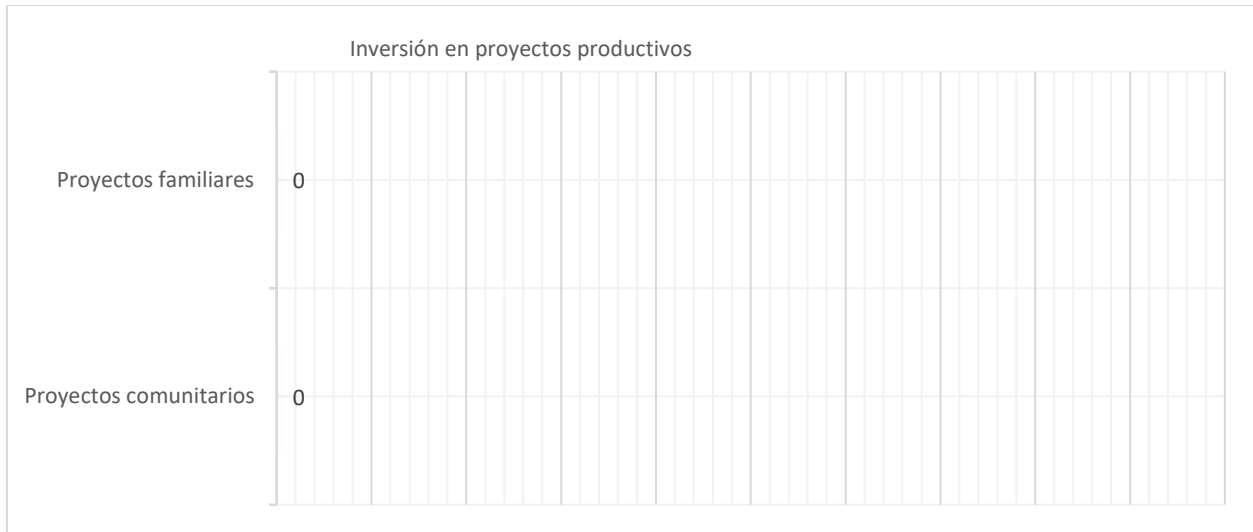
Considero que ha mejorado más o menos no en su totalidad, pero sí más o menos. Saúl Ramírez, campesino, 52 años.

El resultado que se obtuvo de la contrastación de la inversión realizada en el servicio de educación en San Miguel el Grande con la información recolectada en la entrevista fue que el servicio de educación sí mejoró, aunque no en la forma en que debería. De acuerdo con el planteamiento para la generación de capacidades en las personas de San Miguel el Grande se necesitó también mejorar la infraestructura y el equipamiento de talleres y laboratorios, mobiliario de aulas y bibliotecas y el financiamiento de becas para los alumnos. Sin embargo, la inversión realizada fue solamente en el aspecto de infraestructura la cual permitió ofrecer un espacio adecuado con techados, bardas, construcción de aulas y canchas deportivas que, de acuerdo con la población, contribuye al mejoramiento en la educación, pero no fue suficiente. No se apoyó el segmento de equipamiento escolar el cual ofrece mayores oportunidades a la población para mejorar la educación y mejorar la percepción de la población.

*Impacto de los proyectos productivos del programa 3x1 en el desarrollo humano en San Miguel el Grande (generación de capacidades)*

Los proyectos productivos del programa 3x1 que se desarrollaron en San Miguel el Grande tuvieron una inversión nula. El programa 3x1 ofreció apoyo con proyectos productivos familiares y comunitarios para fortalecer la economía social, los cuales se encontraron en el segmento de proyectos productivos. Sin embargo, no se llevó a cabo proyecto alguno, como se muestra en la gráfica 4.12, por lo que de acuerdo con las prioridades de la comunidad éstos no fueron relevantes para ser considerados en las asambleas comunitarias.

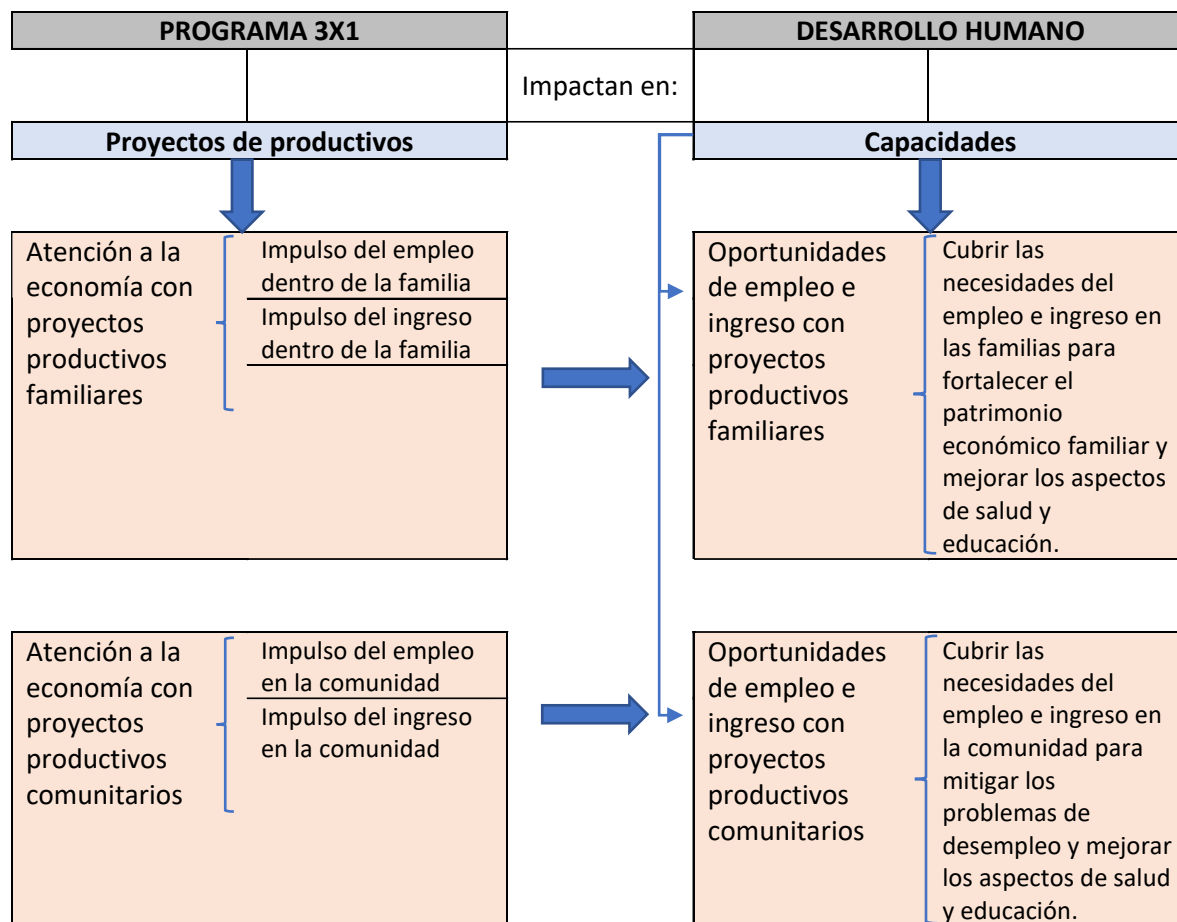
Gráfica 4.12. Inversión en proyectos productivos del programa 3x1 en San Miguel el grande, 2013-2018.



Fuente: Elaboración propia con datos de la Sedesol sobre el Programa 3x1 para Migrantes en Oaxaca, 2013-2018.

Ante la nula inversión, se indagó en la población sobre la importancia que tuvieron los proyectos productivos para mejorar la situación económica y laboral de la comunidad, así como el potencial para desarrollar capacidades que impactan en el desarrollo humano. Se planteó en este trabajo sobre la importancia que tienen los ingresos en las familias de la comunidad ya que a partir de ellos se pueden potenciar las capacidades de salud y educación, es decir, dotarlos de oportunidades para tomar decisiones libremente, tal como se ilustra en la figura 4.4., lo cual es coherente con el desarrollo humano.

Figura 4.4. Relación de los proyectos productivos del programa 3x1 con la generación de capacidades del desarrollo humano.



Fuente: Elaboración propia.

De acuerdo con la percepción de la población, se buscó comprobar que los proyectos productivos del programa 3x1 tuvieron la capacidad de generar empleo en San Miguel el grande y al mismo tiempo ingresos a las familias para adquirir artículos de consumo y satisfacer sus necesidades básicas. Para lograr esto se comenzó por investigar en la población sobre el conocimiento que tienen respecto a la inversión de proyectos productivos del programa 3x1 en San Miguel el Grande. Se confirmó por parte de la población entrevistada que no hubo algún proyecto productivo en la comunidad, incluso se encontró que la población desconocía que con el programa 3x1 se pudieran llevar a cabo proyectos productivos.

No, la verdad en los proyectos productivos ahí sí le voy a mentir si le digo algo, porque realmente no se quienes se beneficiaron o como se beneficiaron, si fuera yo el beneficiario pues le diría. Carlos Martínez Alcántara, campesino, 43 años.

Con el 3x1 hasta el momento no, la verdad no recuerdo, probablemente alguien recuerde, pero no creo. Es que tal vez no fueron enfocados, pero que realmente el proyecto productivo creo que es la base porque pues de ahí depende el suministro de la población. Nabor Diaz González, campesino, 55 años.

Nada, ahí sí no ha habido 3x1 con los proyectos productivos. Manuel Cruz Ramos, campesino, 48 años.

Así como de proyectos productivos no hay, hay proyectos productivos, pero son más individuales, son más de que alguna persona tenga la idea de que va a producir algo y se esfuerza sólo, son proyectos privados. Principalmente no son proyectos que engloban a toda la población porque no se puede trabajar con toda la población, entonces la gente lo empieza a hacer de manera individual, porque sí han venido varios proyectos, han venido proyectos de hongos, por ejemplo, la comisaría puso uno de producción de árboles y simplemente no funciona con toda la población y por eso funciona más de manera individual. Floriberta Jiménez Jacinto, ama de casa, 38 años.

Pues mire a lo mejor sí echaron a andar algunas personas, pero pues por desconocimiento de la atención de muchas cosas de esas personas pues no duraron mucho y se fue a la quiebra, porque sí hubo algunos proyectos de esos, pero no prosperaron porque requieren de conocimiento y requieren de muchas técnicas y conocimiento para producir, porque si no tienen conocimiento del tipo de producción pues van a fracasar. Nicolás Cruz Sánchez, profesor, 52 años.

Por ejemplo, muchos tienen borregos, pues yo sé que son dos personas que tienen todo lo que es como criar los borregos, nada más son dos familias, la verdad no sé porque medio lo hayan bajado. Mucho me comentan que es por el gobierno que daban el 25% y ellos ponían el 75% y esos eran bajados por el programa de Sedesol. Dionisia Mendoza Cuevas, comerciante, 42 años.

Se mencionó que existieron otros programas que llevaron a cabo proyectos productivos en la comunidad diferentes a los que ofreció el programa 3x1. Con el programa 3x1 se tuvo la posibilidad de que la población participara proponiendo en las asambleas comunitarias los proyectos de mayor relevancia para la comunidad. De este modo se indagó en la población sobre la importancia que tuvieron los proyectos productivos cuestionando sobre la situación del empleo e ingreso en la comunidad antes de la implementación del programa 3x1.

Pues aquí en cuestión económica hemos estado mal, y estamos mal porque no tenemos mucho mercado, aquí generalmente San Miguel se enfoca más al estudio, si hace un censo hay un 90 por ciento de profesionistas y [...] ahorita con el Tecnológico ya cualquiera es ingeniero pero aquí se

enfocan mucho al estudio en comparación con Chalcatongo que es el municipio que tenemos más cerca, ese sí se lo lleva en mercado porque ahí aunque estudien regresan y ponen un negocio o implementan proyecto y producen, sin embargo aquí no, aquí se estudia la carrera y nos vamos a buscar un empleo, por eso le digo que no, tal vez por eso no han funcionado los proyectos [...] porque aquí terminan la carrera y ya buscan un empleo, no tenemos esa visión o a lo mejor es cierto falta la economía para implementar algo y alguno que otro que tiene la idea lo han empezado pero sí les cuesta pues, hay varias personas que tiene sus negocios que ya llevan 10 o 12 años y apenas van. Guillermina Flores Santiago, comerciante, 45 años.

Ante la situación de carencia económica que aconteció en San Miguel el Grande y que actualmente prevalece se cuestionó a la población sobre la importancia que tuvieron los proyectos productivos del programa 3x1 para que se hubieran desarrollado en la comunidad y fomentar de esta forma la economía local mediante la generación de empleo e ingreso. La población opinó:

Sí, porque hay muchas personas que [...] no tienen otra fuente de trabajo y digamos que se van a la crianza de borregos que es la mayoría de las personas que no tienen empleo pues son las que se dedican a la crianza de borregos y [...] que también haya una mejora no nomás para ellos y también tener asesoría continuamente que no nomás una vez y ahí se quedó en el olvido. [...] vinieron a citarnos a una reunión y yo fui a una reunión de crianza de borregos y nomás vinieron una sola vez a asesorar. Otra es el cuidado de pollo o de plantas, va a depender de la comunidad que plantas también pueden producir para beneficio de las personas. Guadalupe Ramírez, comerciante, 45 años.

Sí, como le digo un poco más enfocados a una familia porque sí ha habido proyectos no se si del 3x1 o ha sido de otras instancias, pero no funcionan, y no ha mejorado la economía y esos proyectos se pierden, ha habido de invernadero, de hongo zeta, y todo ese tipo de cuestiones, y empieza toda la población, pero cuando se les empieza a otorgar responsabilidades hay quienes no cumplen y ya se pierde. Alby Merecías Cruz, ama de casa y comerciante, 32 años.

Se mencionó la existencia de proyectos productivos que se realizaron mediante otras instancias ajenas al programa 3x1 pero que no prosperaron debido a la falta de seguimiento en la capacitación de las personas, sin embargo, con la implementación de proyectos de otras instancias públicas han tenido impacto en la forma de vivir de las personas.

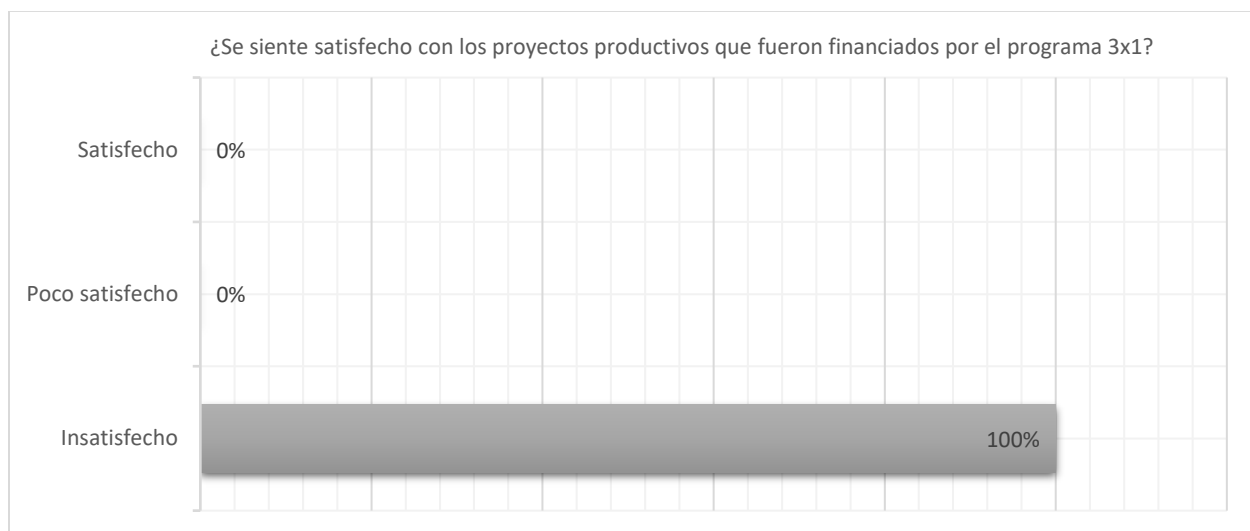
No ha mejorado, aunque yo creo de hecho, sí podría mejorar todo eso y podría mejorar lo que es la alimentación, la economía y el bienestar de muchas personas, mucha gente. Marcos Ruiz Hernández, campesino, 50 años.

[...] ha mejorado esos proyectos en tanques de ferrocemento, porque en la parte alta los que están hasta allá arriba les cuesta para que llegue el agua y ya por lo menos cuando nos echan el agua cada ocho días, pues ya nomas llenamos nuestro tanqucito y cuando ya va bajando y lo volvemos a llenar a la siguiente semana y no sufrimos de agua. Con respecto al empleo pues en mi comunidad está un señor que tienen sus invernaderos y pues el señor le da trabajo a los jóvenes que tienen necesidad ósea para que corten el jitomate para que siembre o para que limpien. Aunque creo que ese señor saco el proyecto particularmente. Lorena Ramírez González, comerciante, 35 años.

[...] en la comunidad llegó el proyecto de pollos, de tanques de agua, pues porque también a veces en la parte alta sí se escasea el agua, entonces el tanque de agua sí nos beneficia bastante porque [...] ya tenemos para regar las plantas nuestras hortalizas, o también para los animales y también para el uso humano. Antonia Hernández García, comerciante, 38 años.

Con el programa 3x1 no se desarrollaron proyectos productivos en San Miguel el Grande que hayan generado empleo y a la vez ingreso en las personas. Por lo tanto, cuando se cuestionó sobre el grado de satisfacción que tiene la población respecto a los proyectos productivos financiados por el programa 3x1 en la comunidad la totalidad, el 100% de las personas entrevistadas se sintieron insatisfechas.

Gráfica 4.13. Satisfacción con los proyectos productivos financiados por el programa 3x1 en San Miguel el Grande.



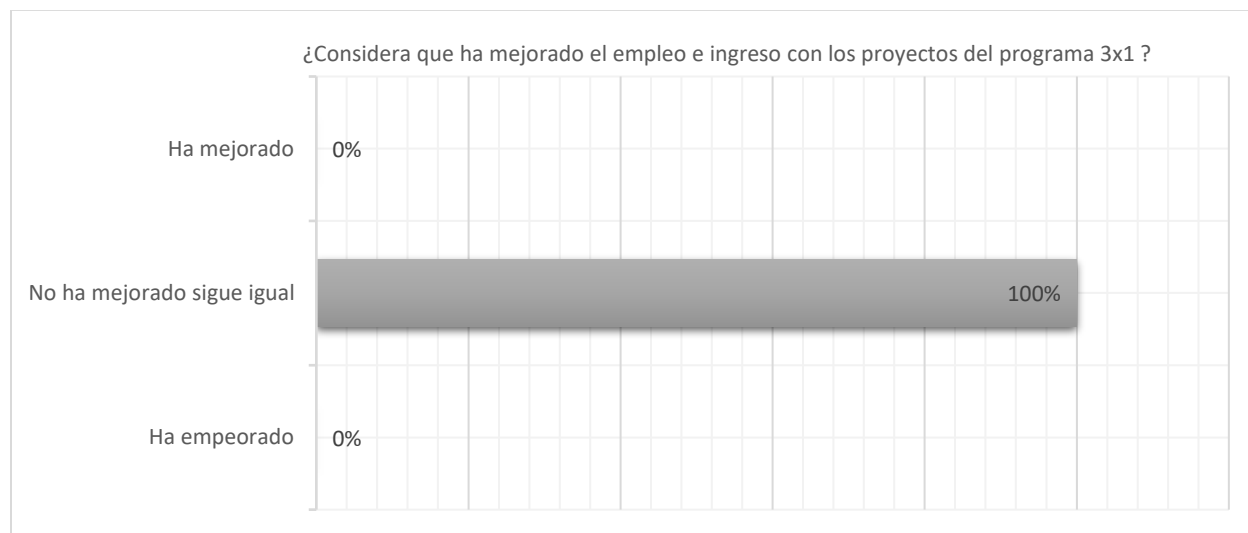
Fuente: Elaboración propia con datos del trabajo de campo en San Miguel el Grande, Oaxaca.

No porque no hubo proyectos productivos. Luis Martínez, carpintero, 43 años.

[...] nunca se fue ese dinero a la producción del campo, [...]. Ambrosio García, campesino, 60 años.

En el mismo sentido cuando se indagó sobre el mejoramiento o empeoramiento del empleo e ingreso de las personas en San Miguel el Grande con los proyectos productivos del programa 3x1, la totalidad de la población entrevistada mencionó que no hubo mejora y que en todo caso la situación se mantuvo igual tanto antes como después del programa 3x1, tal como se ilustra en la gráfica 4.14. Esto se debe a que no existe un punto de referencia para indicar una mejoría o en su caso un atraso en la economía familiar y comunitaria.

Gráfica 4.14. Percepción de la población respecto a los proyectos productivos en San Miguel el Grande.



Fuente: Elaboración propia con datos del trabajo de campo en San Miguel el Grande, Oaxaca.

Para finalizar este apartado y ante la falta de proyectos productivos del programa 3x1 en la comunidad se cuestionó en la población si consideran que estos proyectos son una alternativa para generar empleo e ingreso en las familias de San Miguel el Grande. La totalidad de la población entrevistada consideró importante la implementación de proyectos productivos en la comunidad para promover el empleo y mejorar la situación económica, por lo que destaca el desconocimiento que tuvo la población para llevar a cabo este tipo de proyectos.

Sí, sería una alternativa [...] pues uno diría que con esos proyectos productivos que si es que lo dan el programa 3x1 pues podría ser que apoye mucho a las madres de familia o a los jóvenes que hay unos que, sí quieren aprender, pero pues no hay forma y pues ya muchos dicen ya emigrar a Estados Unidos pues la comunidad ya se va quedando, muchos dicen ya no emigro mejor me quedo aquí con lo poco que hay, pero si el programa 3x1 es apoyo de proyectos productivos yo diría que sería muy importante. Ana Santiago Hernández, ama de casa, 44 años.

Sí, Porque ya por lo menos tenemos de donde sacar lo de la comida diaria, lo bueno es que ya hasta en los pueblitos ya hay empleo. Rafaela Aparicio Aparicio, comerciante, 55 años.

[...] realmente sí lo son porque al trabajar el campo se requiere de mano de obra y al producir ya tenemos empleo y también producimos alimento. Floriberta Jiménez Jacinto, ama de casa, 38 años.

[...] el empleo más que nada, el empleo y la productividad porque sí la gente sí necesita empleo y saber producir sus propios alimentos. Celerino Cruz Miguel, campesino, 45 años.

[...], se pueden desarrollar [...] a veces quiebran y no hay que desanimarse siempre hay que hacer el esfuerzo de sobresalir y superar ese obstáculo que hay porque sí, todo se puede, sólo es cuestión que haya agua porque es el factor importante para poder producir. Nicolás Cruz Sánchez, profesor, 52 años.

Con el programa 3x1 sí apoyaría y sí nos ayudaría en el campo más que nada, vamos viendo en el campo porque nuestra gente no tenemos pues, me considero como campesino y somos campesinos muchos y no tenemos recursos por decir el abono y fertilizante no hay, y de donde agarramos para comprar los bultos para echar a la milpa. Si hubiera esa manera de que llegar ese recurso del programa 3x1 y que ellos los que están al frente que dieran pues ese recurso para el campo. Manuel Cruz Ramos, campesino, 48 años.

Los resultados obtenidos de la implementación de proyectos productivos con el programa 3x1 contrastados con la opinión de la población en San Miguel el Grande pone en entredicho a los responsables de llevar a cabo la coordinación del programa en la comunidad, puesto que la población en su mayoría afirmó desconocer la posibilidad de financiar este tipo de proyectos. Esta situación se debió en primer lugar a la escasa información que se dio a la comunidad sobre los proyectos que el programa pudo financiar teniendo como responsable al comité espejo o comunitario y, en segundo lugar, el interés por llevar a cabo determinado tipo de proyectos en la comunidad como el de infraestructura que tuvo menor beneficio para la población.

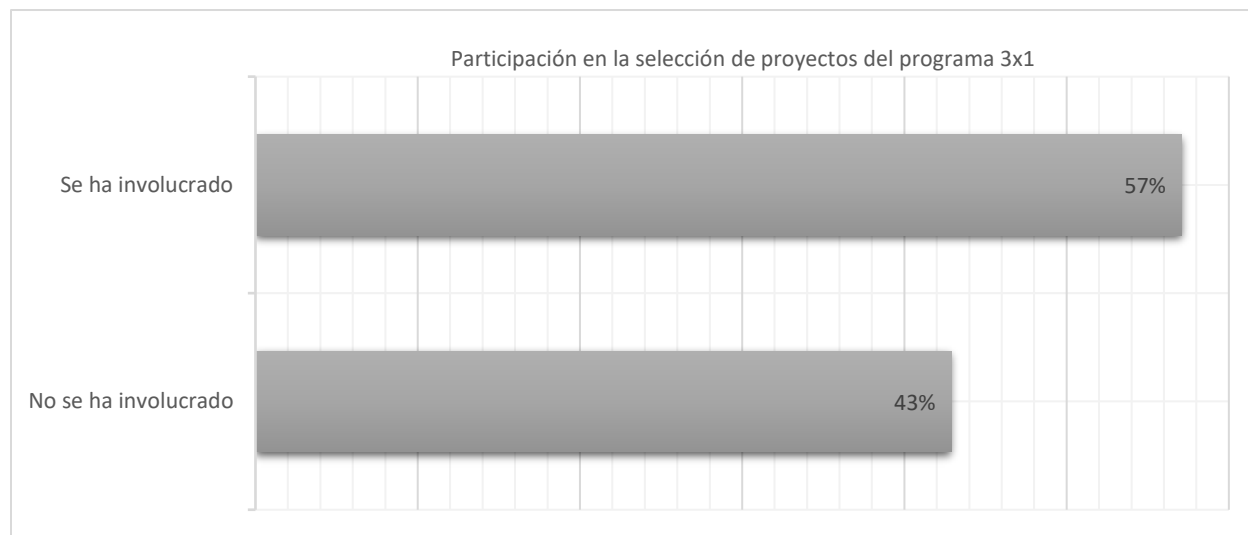
Los resultados poco favorables del programa 3x1 para determinar el grado de desarrollo humano en San Miguel el Grande generó incertidumbre sobre la forma en que éstos fueron, en primer lugar, puestos a discusión en la asamblea comunitaria y, en segundo lugar, votados y aprobados por la mayoría, puesto que de acuerdo con el planteamiento se requirió el financiamiento de proyectos de mayor impacto para la comunidad como son los de salud, educación y productivos. Ante los resultados poco favorables para este tipo de proyectos se investigó para conocer la forma en cómo

la población se organizó para participar en el programa 3x1 y para decidir los proyectos que, de acuerdo con la teoría, debieron ser los de mayor interés y necesidad para la población.

### *Organización social y participación política en San Miguel el Grande*

En esta parte se investigó en San Miguel el Grande el conocimiento que tuvo la población sobre la organización dentro de la comunidad y la participación política respecto al programa 3x1, esto es, conocer cómo se organizaron y participaron colectivamente para tomar decisiones y mejorar sus necesidades. Se indagó la participación política que tuvo la población dentro del programa 3x1 para organizarse y llevar a cabo la selección de obras, de este modo, se cuestionó el involucramiento que tuvo la población en la selección de obras del programa 3x1 con la intención de conocer si las necesidades de la población fueron puestas en la agenda pública local.

Gráfica 4.15. Población involucrada en la selección de proyectos del programa 3x1 en San Miguel el Grande.



Fuente: Elaboración propia con datos del trabajo de campo en San Miguel el Grande, Oaxaca.

La figura 4.5 muestra que el 57.1% de la población sí tuvo involucramiento en la selección de proyectos del programa 3x1 en San Miguel el Grande.

Sí participamos cuando nos invitan, sí participamos, como le digo a veces sí participo y lo que no me gusta es callarme [...] ahí es hablar pues. Ambrosio García, campesino, 60 años.

Sí he participado en las asambleas. Saúl Ramírez, campesino, 52 años

Cuando nos convocan sí he participado. Celerino Cruz Miguel, campesino, 45 años.

El 42.9% mencionó no haberse sentido involucrado ya que, aunque sí han asistido a las asambleas, mencionaron que en la selección de proyectos del programa 3x1 cuando se abordó el tema, éstas sólo fueron informativas, es decir, en las asambleas sólo se informó a la comunidad de los avances de las obras en proceso.

[...] nada más se ha participado en asambleas donde informan que esta obra se va a realizar con el programa 3x1. Digamos después del nombramiento de cada autoridad ya empiezan a reunirse y ya ellos seleccionan que obras piensan realizar para el año que les corresponde. Por ejemplo, este año pues ya próximamente va a haber una reunión en la comunidad y van a decir es que esta obra es la que vamos a realizar, esta obra es más priorizada para este año y esto vamos a hacer con el programa 3x1, por ejemplo. Ana Santiago Hernández, ama de casa, 44 años".

Para profundizar sobre esta participación en las asambleas se cuestionó en la población la cantidad de veces que participaron en las asambleas para decidir los proyectos que se llevaron a cabo. En teoría las asambleas sirven para que la población exponga y decida los proyectos que más necesitan. De ahí la importancia de asistir a las asambleas. De acuerdo con este cuestionamiento, del 85% de la población entrevistada que respondió que sí ha participado en asambleas sólo el 10% participó frecuentemente de las veces que se convocó.

La motivación de participar en las asambleas tiene que ver con el sentimiento de mejorar los servicios en la comunidad y como lo establece el objetivo del programa desarrollar a la comunidad. Aunque mínima, sí existe en la población el deseo de mejorar las condiciones de vida de la población, a través del programa 3x1, de ahí el interés por asistir y participar la mayoría de las veces en las asambleas comunitarias.

Pues las veces que nos convocaban [...] entonces a partir de ahí la misma asamblea aprueba que proyectos operar en el año pues con que montos. Moisés Hernández Reyes, albañil, 40 años.

Pues las mezclas de recursos [...] con eso se podía triplicar o cuadruplicar el recurso, pues mucho mejor, eso era lo más viable. [...] imagínese recibir cien mil del puro gobierno municipal o recibir cuatrocientos mil o medio millón ya con el programa 3x1, pues es muy bueno. Carlos Martínez Alcántara, campesino, 43 años.

La mayoría de las veces para el desarrollo del municipio, sobre el mismo desarrollo del pueblo, eso me ha motivado. Saúl Ramírez, campesino, 52 años.

El asunto de que el pueblo desarrolle como comunidad, como personas del pueblo pues, contribuimos también a que apoyemos a la autoridad en estas cuestiones en estas obras y en todo. Marcos Ruiz Hernández, campesino, 50 años.

El resto de la población que mencionó que ha participado ocasionalmente sólo lo ha hecho cuando hay entrega de material o apoyos.

He participado pocas veces. Rafaela Aparicio Aparicio, comerciante, 55 años.

En una ocasión [...] cuando participé lo que hizo una autoridad cuando estuvo ese año fue que bajó proyectos productivos y pues a la gente sí le gustó y todos estuvieron así contentos porque les bajó proyectos de pollos de postura, tanques de ferrocemento y macro túneles para que la comunidad trabajara. Lorena Ramírez González, comerciante, 35 años.

Esto indica una carencia de compromiso en primer lugar para participar colectivamente en las asambleas y en segundo lugar para interesarse en las necesidades que tiene la comunidad. A pesar de que existe un segmento de población con poco interés en participar en las asambleas comunitarias este sigue siendo mínimo. Lo que interesa conocer ahora son los motivos por los que la población se organizó para participar colectivamente en el programa 3x1 en la comunidad.

Se cuestionó en la población de San Miguel el Grande los motivos por los cuales la población se organizó para participar colectivamente. Se destaca en la opinión de la población que se organizaron para buscar el desarrollo de la comunidad con los proyectos del programa 3x1, donde consideraron que la motivación se encuentra en las necesidades que tiene la población. También se destacó en opinión de la población entrevistada que la participación se encuentra en función de lo que diga la autoridad municipal. En este sentido, mencionaron que la autoridad debe ser el primer interesado en participar para mejorar el municipio y a partir de ahí la población lo apoyará.

Aquí hay muchas necesidades y a la población se le pudiera hacer más caso para poder sacar los proyectos. Rafaela Aparicio Aparicio, comerciante, 55 años.

[...] pienso que es el desarrollo del pueblo. Saúl Ramírez, campesino, 52.

Pues depende la organización que dé la autoridad pues, si la autoridad está, logra hacer saber a las personas que este proyecto va a ser beneficio de todos, a lo mejor esto haría que los vecinos sí se interesen, pero si no dicen nada, pues igual nadie va a decir nada. Ana Santiago Hernández, ama de casa, 44 años.

Ahora bien, una vez conocidos los motivos para participar se indagó en la población la libertad que tuvieron para tomar decisiones en las asambleas comunitarias. Este cuestionamiento se refiere a la libertad que tuvieron los ciudadanos para participar y decidir libremente en las asambleas comunitarias sobre los proyectos a financiar por el programa 3x1 en la comunidad. La mayoría de los entrevistados poco más del 57% afirmaron que las decisiones en la población se tomaron de manera libre. Tanto las decisiones como los proyectos a financiar fueron decisión de la población.

Sí, la población decide libremente. Celerino Cruz Miguel, campesino, 45 años.

[...] la población decide los proyectos. Alby Merecías Cruz, ama de casa y comerciante, 32 años.

[...] el ayuntamiento conjuntamente con el comité más que nada el ayuntamiento digamos propone y ya el pueblo decide también las prioridades. Nabor Diaz González, campesino, 55 años.

En algunas ocasiones simulaban que hacían la propuesta y la opinión. La participación que hacían unas personas eran autónomas y otros por quedar bien [...] se cargaban por otro lado. Adán García Velasco, comerciante, 43 años.

[...] aquí empiezan a haber algunos políticos que han estado en otros espacios políticos y ya como que ya encandilan a los demás [...] Nicolás Cruz Sánchez, profesor, 52 años.

Se mencionó también que, aunque la decisión final la toma la asamblea, las propuestas no surgieron de la misma asamblea, sino que surgieron mayoritariamente de la autoridad municipal en coordinación con el comité espejo. Esta situación se percibió por un 15% de la población entrevistada donde actualmente las decisiones que se tomaron en las asambleas para realizar los proyectos del programa 3x1 no eran del todo libres.

De acuerdo con lo anterior sobre los motivos que permitieron a la población organizarse, así como el grado de libertad con el que contaron para participar en las asambleas comunitarias, se complementó la información con el cuestionamiento que se realizó a la población para conocer la importancia y significancia que le dieron al hecho de organizarse colectivamente para participar en el programa 3x1. La totalidad de las personas entrevistadas afirmaron estar de acuerdo para que la población se organice y participe de manera conjunta. Mencionaron que mediante la organización de las personas se pudo tener grandes beneficios para la comunidad.

[...] porque nosotros [...] sí nos organizamos, [...] sí se juntaba gente y hacíamos reuniones y ahorita ya se calmó por la epidemia. Luis Martínez, carpintero, 43 años.

[...] pues porque se ha venido beneficiando bastante en el progreso del pueblo. Celerino Cruz Miguel, campesino, 45 años.

[...] pues habiendo muchas cabezas pensamos más y podemos sugerir ciertos proyectos que se necesitan o se requieren en el pueblo. Nabor Diaz González, campesino, 55 años.

Sí, porque ahorita por ejemplo con la situación en la que estamos sí para mí sí es necesario esos proyectos y también proyectos productivos más que nada a donde podemos fincar nuestro tomate, nuestro jitomate, también el chile porque sí se produce en la tierra nada más es de tener los proyectos y echarlo a andar. Antonia Hernández García, comerciante, 38 años.

Mediante la organización de la población se participó en el programa 3x1 de tal forma que la misma organización comunitaria permitió tomar decisiones que mejoraron las condiciones de vida en la comunidad. Las necesidades en la comunidad son variadas ya sean en salud o educación, sin embargo, la población tiene un interés particular en los proyectos productivos que ayudaron a mejorar la situación económica de la comunidad.

La participación de la población en las asambleas comunitarias tomó importancia porque se escucharon las exigencias de la población. En San Miguel el Grande como en la mayoría de Oaxaca la organización de la población se dio a través de las asambleas comunitarias donde se buscó encontrar mediante el diálogo la mejor alternativa para invertir los recursos del programa 3x1 que dispone la comunidad.

[...] pues por lo mismo [...] que la población exige pues, entonces ahí también la población busca, entonces por eso sí es importante. Floriberta Jiménez Jacinto, ama de casa, 38 años.

Es muy importante porque la gente se informa y pues aquí en San Miguel es un poco más la gente interesada en conocer a donde se invierte, a donde se va el recurso y todo eso, o porque falta recurso, porque esto y lo otro, a la gente le interesa y empiezan a debatir y aclarar. Nicolás Cruz Sánchez, profesor, 52 años.

[...] me gustaría que sí nos organicemos y elegir una obra o algo así que sea más importante porque a veces hacen un deportivo cuando vemos que ni está funcionando o que la explanada la estén arreglando, de que sirve que tengan una explanada cuando no es una obra que necesite la comunidad. Dionisia Mendoza Cuevas, comerciante, 42 años.

[...] yo diría que estaría bien participar para que todos elijan que proyectos van a realizar y así también se comprometen en apoyar, bueno aquí todavía se tienen esa costumbre de tequios entonces

yo diría que estaría bien tanto el apoyo del programa 3x1 y más con los tequios se avanzaría más de acuerdo al proyecto. Guadalupe Ramírez, comerciante, 45 años.

A pesar del diseño de las asambleas comunitarias, una parte mínima de los entrevistados mencionó que las obras llevadas a cabo no tuvieron el visto bueno de la comunidad y que las obras no fueron de acuerdo a sus intereses o necesidades. A este respecto, en cuanto al desarrollo de las asambleas comunitarias, con la finalidad de aclarar los detalles se buscó indagar en la población sobre el proceso para seleccionar y decidir los proyectos a financiar por el programa 3x1. Se cuestionó en la población sobre el conocimiento que tienen respecto al proceso para elegir las obras dentro del programa 3x1. Se buscó confirmar el grado de participación que tuvo la población y que tanto conocimiento tuvieron al respecto de la selección de proyectos del programa 3x1 en San Miguel el Grande.

Se destacaron dos resultados del proceso de selección de proyectos en San Miguel el Grande. En primer lugar, se encuentran quienes argumentaron que en las asambleas la población no decide los proyectos que se van a financiar, sino que la autoridad municipal presenta una lista de proyectos para que la asamblea decida. Mencionaron al respecto de la participación comunitaria que las necesidades de la población se dejan de lado para poner en su lugar las propuestas de la autoridad municipal.

La selección de proyectos no se hace por decisión de la gente, sino que se hace por la autoridad. Ana Santiago Hernández, ama de casa, 44 años.

Bueno a veces nos han comentado que creo que hay proyectos que pueden entrar en el programa 3x1 y que proyectos no. Siempre dicen que va a entrar la energía eléctrica, el agua potable y que por ejemplo aquí que todavía es por usos y costumbres, bueno medio medio, porque ya no tanto. Nos dicen que ya no se puede invertir en los templos, en las escuelas sí se puede invertir, en educación digamos. El mismo programa tiene su lista en que proyectos se puede ejecutar el recurso y en que no. Dionisia Mendoza Cuevas, ama de casa, 42 años.

Pues nos citaban y ya lo jerarquizaban y pues nos decían ésta es la prioridad, estas necesidades hay y pues ésta es la más prioritaria y la numeraban uno y dos y así lo hacían, lo jerarquizaban. Mario García García, albañil, 62 años.

[...] aquí muchas veces la autoridad municipal mejor lleva las propuestas y entonces se lo preguntan a la población, porque dado en el momento de que haya algo o se cuestione pues se lo preguntamos, entonces es un respaldo las reuniones para ellos. Guillermina Flores Santiago, comerciante, 45 años.

En conjunto con el ayuntamiento [...] va el recurso a la comunidad más pobre [...] ahí hay que mandarle por ejemplo a la ranchería de Juárez que necesita eso y mete su papeleo y ya llega su recurso del 3x1, [...] los migrantes pusieron tanto [...] ya llega su recurso y a trabajar con ellos. Claro está que el recurso no se le entrega en efectivo, se le entrega en puro material. Manuel Cruz Ramos, campesino, 48 años.

Se mencionó que las asambleas comunitarias sirvieron para respaldar las decisiones que tomaron las autoridades municipales para llevar a cabo las obras y proyectos respecto a los recursos que enviaron los migrantes. Resultó que en las asambleas donde la población participó y decidió las obras que se realizaron con el apoyo del programa 3x1 existió la participación de la autoridad municipal proponiendo obras que de acuerdo con dicha autoridad fueron las que más necesitó la comunidad.

Por otro lado, una segunda conclusión con menor participación se encuentra en aquellos que afirmaron que en las asambleas comunitarias la población participó y decidió las obras que se realizaron. Además, se mencionó que la autoridad sirve como apoyo para convocar a las asambleas, como se mencionó anteriormente el comité comunitario o espejo no tuvo la capacidad para convocar a la población a las asambleas.

En la asamblea se mostraban o se daban a conocer de manera general las obras que se pretenden desarrollar y en esa se votaba, se hacia una votación general. Esa votación general se decidía y se platicaba, bueno primero se argumentaba como tal, se argumentaba y después de la argumentación se votaba, pero pues todas las personas decían cuál era la mejor y cuál no, pero siempre se argumentaba como tal. Carlos Martínez Alcántara, campesino, 43 años.

Pues de hecho aquí [...] la autoridad nos manda algunos citatorios para ciertas reuniones o para dicha reunión, ya estando en la reunión se procede a varios puntos, [...]. Ya dentro de la reunión, se desarrolla la reunión y nos dan todas las propuestas de las obras que se requieren en nuestro municipio, en base a eso pues ya el pueblo también apoya en la asamblea mediante propuestas. Después de las propuestas al final se hace la votación para ver cual propuesta decide el pueblo y la propuesta que tenga el mayor número de votos es la que queda para que se realice. Marcos Ruiz Hernández, campesino, 50 años.

Los recursos del programa 3x1 que llegaron a San Miguel el Grande fueron destinados a obras y proyectos donde la decisión para definir el tipo de proyecto y monto a invertir estuvo influenciado por las propuestas de la autoridad municipal.

Con todo lo antes visto se cierra el apartado de participación social y organización política con dos cuestionamientos sobre los proyectos seleccionados en San Miguel el Grande en el periodo 2013-2018. En el primero se indagó en la población si los proyectos del programa 3x1 que fueron seleccionados en asamblea comunitaria por los ciudadanos son los que realmente necesitó la población. Se cuestionó también si la asamblea decidió los proyectos o fueron propuestos por la autoridad municipal. Se destacó que en la comunidad de San Miguel el Grande cualquier proyecto que se haya llevado a cabo tendría un impacto favorable para la población debido a las limitadas condiciones que prevalecen en los servicios públicos. En relación con lo que se indagó, la población entrevistada opinó en su mayoría que los proyectos realizados sí ayudaron a la comunidad, aunque éstos no fueran los proyectos que más necesitaban, es decir, los proyectos seleccionados tuvieron un impacto favorable, pero al parecer no fueron los que requería la población.

Sí porque sí ayudó mucho. Ambrosio García, campesino, 60 años.

Algunos sí, algunos no [...] por ejemplo, realizaron un deportivo autoridades anteriores, construyeron un deportivo con el programa 3x1, pero que pasa, no está ni bien terminada, supuestamente es un deportivo, pero no están las canchas, no está todo lo que se debe tener, pues nada más sería sus gradas y eso, y entonces para que las quieren. Entonces para mí no es importante ese proyecto que habían seleccionado las autoridades. Yo diría que estuvieran invirtiendo lo más en agua potable porque la comunidad pues día con día va creciendo, entonces como que la inversión debe ir más en agua potable. Dionisia Mendoza Cuevas, comerciante, 42 años.

Pues le digo si hablamos en cuanto a salud y ese tipo de beneficios no, a lo mejor no le hacían falta, pero en cuanto a infraestructura a lo mejor sí, a lo mejor las comunidades sí necesitaban un techado y no veían como obtenerla y el hecho de que se las dieran pues están contentos. Alby Merecías Cruz, ama de casa y comerciante, 32 años.

Se llevaron a cabo proyectos que beneficiaron a la agenda local los cuales fueron en su mayoría obras de infraestructura. Aunque no se atendieron las necesidades más apremiantes de la población, las obras llevadas a cabo fueron avaladas por la asamblea y en su caso algunas fueron

propuestas por la misma asamblea. La asamblea también propuso, seleccionó y respaldó los proyectos que se financiaron con el programa 3x1 en San Miguel el Grande.

[...] ellos mismos lo pedían, no es que fuera por dedazo o fuera por un asunto de capricho, sino que la población lo pedía. Moisés Hernández Reyes, albañil, 40 años.

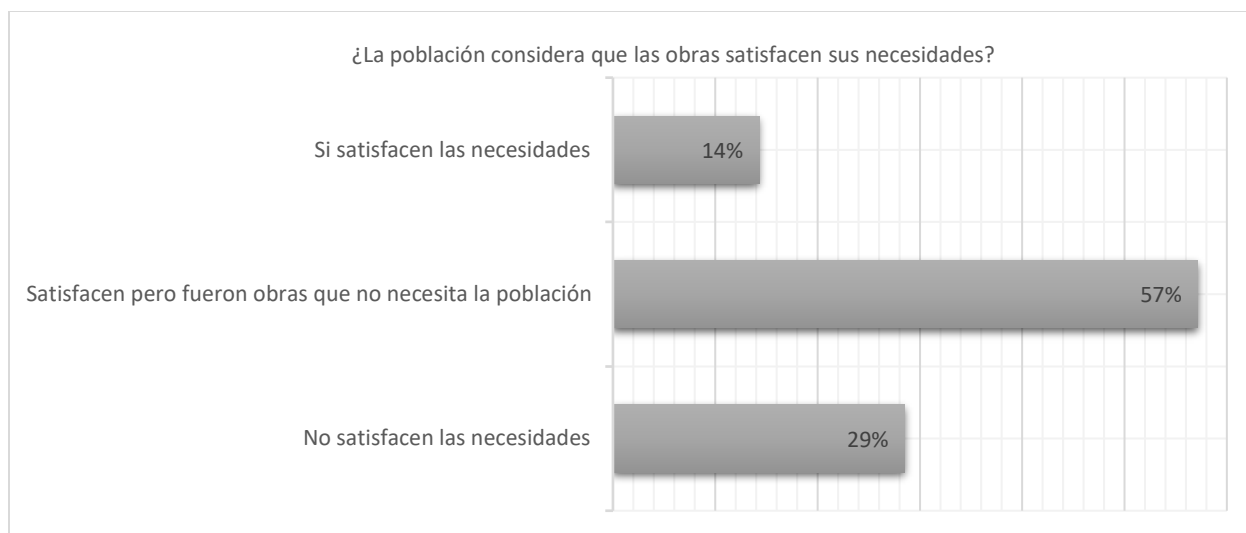
La gente también llevaba la propuesta pues esto también es lo prioritario y pues ahí está todo y hay que jerarquizarlo y ya la asamblea decidía cual era prioritaria. Adán García Velasco, comerciante, 43 años.

[...] de hecho pues a veces lo que la mayoría dice es lo que se hace, aunque a veces hay otros proyectos que también se requieren, pero pues yo creo que quedan como proyectos y en lo sucesivo probablemente algunos se logran y otros no. Saúl Ramírez, campesino, 52.

Al final de cuentas mencionaron que, aunque la asamblea también propuso los proyectos que se llevaron a cabo se encuentra la duda en la población respecto a los proyectos de mayor necesidad en la comunidad que no fueron financiados. Se entiende que cuando la asamblea decide los proyectos, eligen aquellos que tienen mayor beneficio a la comunidad. La explicación se encuentra en que la mayoría decide qué proyectos se van a realizar, sin embargo, se puede influir en la población para vulnerar su decisión para que se inclinen sobre una u otra obra. Esto sucedió cuando la autoridad municipal intervino para proponer sus proyectos que se encuentran en la agenda los cuales se autorizaron y respaldaron por la asamblea comunitaria.

El último cuestionamiento tiene la función de complementar lo antes mencionado respecto a los proyectos del programa 3x1 que se realizaron en la comunidad mediante asamblea comunitaria, que debieron ser aquellos que más necesitó la población para mejorar sus condiciones de vida. Sobre este último aspecto se indagó en la población sobre cómo los proyectos realizados en San Miguel el Grande mejoraron las necesidades de la población bajo el entendido de que en San Miguel se realizaron obras que ayudaron a la población más no fueron las que más necesitaban. A este cuestionamiento, la población entrevistada mencionó que sí hubo beneficios. La gráfica 4.16 muestra la dispersión de la población que consideró que los proyectos del programa 3x1 tuvieron impacto en las necesidades de la población.

Gráfica 4.16. Población que consideró que las obras realizadas por el programa 3x1 satisfacen sus necesidades.



Fuente: Elaboración propia con datos del trabajo de campo en San Miguel el Grande, Oaxaca.

De la población entrevistada el 14.2% consideró que las obras satisficieron sus necesidades, es decir, fueron las que ellos necesitaban. Aunque mencionaron que sí mejoraron las necesidades de la población, la mayoría, el 57%, opinó que lo hacen de manera relativa.

De las obras que se realizaron en San Miguel el Grande se destacó la diferencia entre las que ayudaron a la comunidad para cumplir con los compromisos de la agenda local y las que realmente necesitó la población. La población entrevistada mencionó que los proyectos de pavimentación de calles también ayudaron a la población, aunque se puede deducir que éstos formaron parte de las obligaciones de la autoridad municipal sin que se convirtieran en una necesidad real de la comunidad.

Pues más que nada a las comunidades porque aquí en la cabecera sí hubo, sí hay no digo que no, sí hubo también, pero, más que nada en las comunidades. Manuel Cruz Ramos, campesino, 48 años.

Bueno directamente, así como que dijéramos muy directo a la población pues no, pero sí beneficiaban en el entorno social, todo el entorno de la población. Un ejemplo si hablamos del asunto del agua potable pues sí beneficiaba a la mayoría de la población, la electrificación en sí, está en partes, pues en sí la electrificación no llegaba a todos los lugares, sino que era por partes y como son por etapas pues menos, [...] pero siempre fue por etapas, imagínese para llegar a todos pues está un poco difícil, pero la electrificación fue por etapas pues. Celerino Cruz Miguel, campesino, 45 años.

[...] lo de la energía eléctrica lo metieron en una calle donde hay menos habitantes entonces, lo que nos informan las autoridades es que dice es que vamos a empezar desde el centro y se va creciendo

hasta llegar hasta completar los que viven más lejos, pero pues huy, quien sabe será muy difícil para que llegue hasta el extremo. Ana Santiago Hernández, ama de casa, 44 años.

[...] bueno pues en este pueblo como decíamos lo de construcción aquí por ejemplo las calles que ya están pavimentadas, pues así con el tiempo de lluvia ya no hay tanto lodo, ya la población está mejorando ya no es terracería, entonces pues sí. Antonia Hernández García, comerciante, 38 años.

En menor cantidad la población entrevistada mencionó que las obras realizadas por el programa 3x1 no mejoraron las necesidades de la población, y que en caso de haber existido beneficio para la comunidad sólo fue en una proporción menor, puesto que también se mencionó que los recursos para los proyectos no se destinaron de manera completa.

Pues no, no mejora las necesidades de la población. Floriberta Jiménez Jacinto, ama de casa, 38 años.

[...] aquí en San Miguel se benefició con varios proyectos del 3x1, fue la población que más tuvo ese privilegio, pero pues le digo que no fue al 100% pues ya llegaron los recursos ya en un 50%. Nicolás Cruz Sánchez, profesor, 52 años.

[...] algunos proyectos que se llevaron a cabo eran necesarios, sí eran prioritarios, aunque no hubo mucho avance. Mario García García, albañil, 62 años.

Los resultados hasta aquí mostrados respecto a la capacidad de organización y participación política de la población de San Miguel el Grande son poco satisfactorios dado que en el planteamiento se argumentó que las personas se empoderan mediante las prácticas democráticas, esto es, la participación de la población en las asambleas comunitarias les permite participar activamente en las discusiones y toma de decisiones de forma libre. Sin embargo, los resultados mostraron que la participación de la comunidad en las asambleas fue escasa para atender las necesidades comunes. A su vez, de quienes participaron en las asambleas la discusión y la toma de decisiones estuvo influenciada por los intereses de la autoridad municipal al establecer la agenda municipal y proponer las obras a realizar, por lo que, aunque se puede decir que la población votó libremente lo hicieron para respaldar una agenda ya establecida.

El ámbito de estudio para esta capacidad fue la organización social y participación política, puesto que la comunidad tiene la capacidad para establecer las condiciones de participación democrática e incentivar el involucramiento de las personas en las decisiones públicas, así como la capacidad para elegir a los líderes y exigirles responsabilidad, discutir y decidir sobre los proyectos de

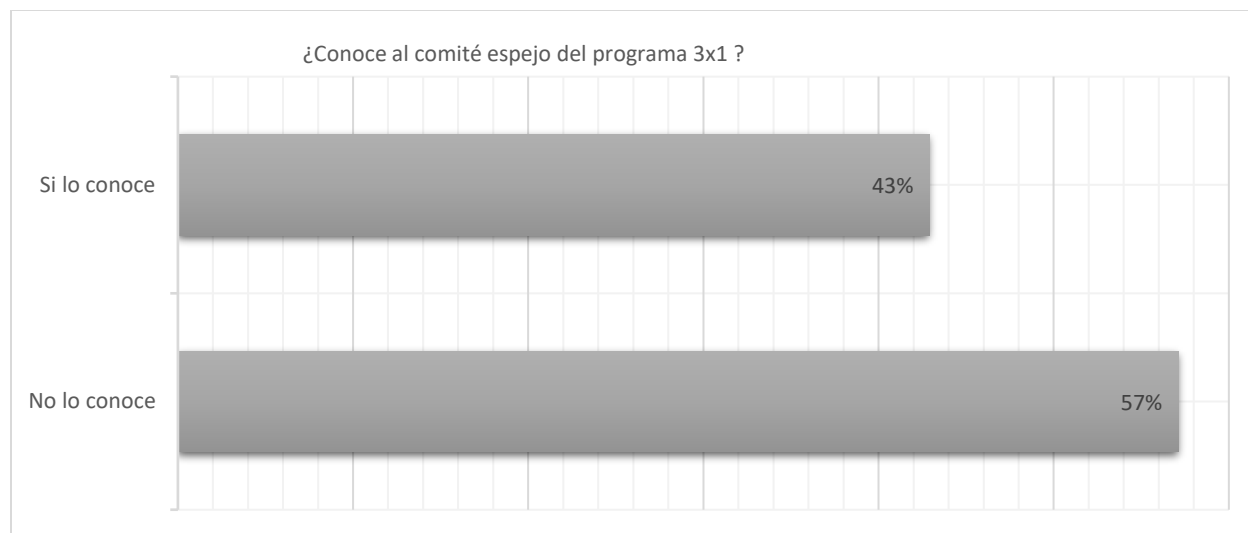
beneficio social a realizar. El programa 3x1 impulsó la participación de las personas mediante el comité comunitario o club espejo para representar a la comunidad ante los actores gubernamentales y la organización migrante con la finalidad de organizar a la población, elegir en asamblea comunitaria los proyectos que se necesitan y supervisar la realización de los mismos.

Sobre los resultados mostrados en cuanto a la organización y participación comunitaria que se tuvo en San Miguel el Grande se investigó la participación que tuvo el comité espejo en la comunidad, tanto para organizar a la población como para coordinar las actividades entre los diferentes órdenes de gobierno con la comunidad, así como con los migrantes. De este modo se presenta a continuación la importancia que tuvo el comité espejo en la comunidad.

#### *Participación del comité espejo en San Miguel el Grande*

Para desarrollar este apartado se comenzó por investigar el conocimiento que tiene la población sobre el comité espejo o comité comunitario, puesto que es importante conocer cuanto sabe la población de quienes los representaron en el programa 3x1. El comité espejo es el encargado de llevar la voz del pueblo y velar por sus intereses dado que tiene las funciones de planear, gestionar, verificar y dar seguimiento a las obras y acciones financiadas con recursos del programa 3x1 de acuerdo con las ROP (2014).

Gráfica 4.17. Población que conoce al comité espejo.



Fuente: Elaboración propia con datos del trabajo de campo en San Miguel el Grande, Oaxaca.

Se obtuvo que el 57.1% de la población no tiene conocimiento del llamado comité espejo o comité comunitario como se le nombra en las ROP. Incluso llegaron a confundir la participación del comité comunitario con la participación que realizan los migrantes en la comunidad. El

desconocimiento de la población por la existencia del comité espejo influyó en parte por la falta de interés que tiene la población de participar en las asambleas comunitarias. Se identificó que la asistencia a las asambleas comunitarias es un factor determinante para que la población se informe y tome las decisiones referentes a la mejora de sus necesidades. Por lo tanto, cuando se preguntó respecto a las funciones que debe cumplir el comité comunitario, simplemente reafirmaron su desconocimiento.

El comité espejo no lo conozco. No se conoce ese comité. Dionisia Mendoza Cuevas, Ama de casa, 42 años.

No, a lo mejor como espejo no se conoce así, yo lo conozco como migrantes porque son los migrantes los que ponían una parte del recurso para cierta obra, para cierto proyecto del 3x1. Aquí en la comunidad el ayuntamiento junto con la asamblea coordina los recursos que mandan los migrantes. Saúl Ramírez, Campesino, 52.

La verdad no los conozco, es que lo que pasa es que no me he metido mucho a todo ese relajo, he permanecido un poco distante de todo eso, no me he metido mucho, pero si va uno constante a las reuniones pues en las reuniones de toda la población es donde se nombran. Alby Merecías Cruz, ama de casa y comerciante, 32 años.

Eso sí no sabría decirle que funciones tiene. Antonia Hernández García, comerciante, 38 años".

El restante 42.9% de la población sí conocieron al comité espejo. Aunque, mencionaron que las funciones del comité no fueron de acuerdo con lo que establece la normatividad.

Sí, porque sí ha habido comités de esos de los que se encargan [...] de los migrantes de los que están del otro lado son los que [...] depositan el dinero [...] y en la comunidad debe haber un comité que debe de llevar en cuenta quienes participan en el programa 3x1. Rafaela Aparicio Aparicio, Comerciante, 55 años.

Pues aquí el comité se formó, ellos eran los que se movían. Ambrosio García, campesino, 60 años.

Bueno aquí nombraban al comité así en asamblea, pero la autoridad es la que lleva todo el control de todo este recurso, hay comités nada más que están ahí para organizar a la gente, porque aquí se nombra a la autoridad, la delegación de cargos, de ahí los comités de colonias, ya en la comunidad pues los agentes y ahí ellos son los que llevan esos trabajos. Nicolás Cruz Sánchez, Profesor, 52 años".

Ante esta situación se indagó en la población respecto al grado de conocimiento que tienen del comité espejo. De esta forma, aquellos que no tienen conocimiento del comité espejo tuvieron una opinión nula. Respecto de la población que sí conoció al comité, se cuestionó su grado de conocimiento, se encontró que es limitado y está en función de lo que se expuso en las asambleas comunitarias, de este modo, la información que fluyó al respecto de las funciones y designaciones de los cargos no fue del todo clara, únicamente se reconocieron, dentro de los cargos que integran el comité, la figura del presidente del comité espejo.

No conozco como está conformado, de hecho, en las reuniones que se dan a conocer en la comunidad sí nos comentan del club espejo, también del club de migrantes que está en Estados Unidos, y el club espejo es de aquí de la comunidad y ellos llevan a cabo la parte de vigilar toda la realización de las obras, pero sí las llevan a cabo. Moisés Hernández Reyes, albañil, 40 años.

Eso no sabría decirle, sí sé que hay un comité, pero no sé qué tanto ósea no los conozco. Sobre los cargos sólo sé que hay un presidente, sólo eso sabía que hay. Antonia Hernández García, comerciante, 38 años.

La población no fue capaz de identificar claramente los cargos que conforman al comité espejo, por lo que se pone en duda la relevancia que tuvo el comité espejo en San Miguel el Grande tanto para la selección como vigilancia de obras que se llevaron a cabo en la comunidad. Se indagó en la población sobre la forma de elegir a sus representantes del comité espejo y el periodo en el que lo hacen ante lo cual respondieron que la asamblea general es la que decide y ratifica los nombramientos.

[...] son avalados por la asamblea general, no nada más se basan en el asunto de los nombramientos así por dedazo, sino que los nombramos todos y también es avalada por la asamblea general. Carlos Martínez Alcántara, campesino, 43 años.

Aquí, bueno aquí todas las elecciones se hacen por usos y costumbres entonces todo tipo de comité y autoridad que se elijan lo hacen en la asamblea. [...] no se cada que tiempo se eligen, creo que cada tres años la verdad no sé. Floriberta Jiménez Jacinto, ama de casa, 38 años.

Por la mayoría de la asamblea. Luis Martínez, carpintero, 43 años.

Ah pues se nombraban así por usos y costumbres y por votos, no era por dedazo, sino que era unánime por decisión de la asamblea éste está bueno para servir, ya sea por buena fe o por mala fe. Mario García García, albañil, 62 años.

Se sustenta que las decisiones se toman en las asambleas comunitaria con la participación ciudadana de la población bajo la modalidad de los usos y costumbres. Los cargos de servicio comunitario que son asignados a la población no son remunerados, son un servicio que se hace a la comunidad. Toma relevancia el poder de la asamblea para definir cargos en la comunidad quien al final de cuentas es la que tiene la última palabra.

Respecto a las funciones que debe cumplir el comité comunitario sólo una persona de la población entrevistada mencionó conocer las funciones que realiza el comité, aunque no de manera precisa, simplemente mencionó a grandes rasgos una sola función.

Bueno, vigilar las obras, que se ejecuten las obras. Moisés Hernández Reyes, albañil, 40 años.

Por su parte cuando se indagó sobre las veces que se reunieron los integrantes del comité para abordar temas relacionados con el programa 3x1, la población entrevistada respondió que desconocían las veces que se reunían durante los periodos de un año ya que el comité sólo era visto en las asambleas anuales de informe de actividades.

No sé, porque como de hecho no estábamos dentro de la organización de ellos, pero de que existía, sí existía. Pero por lo regular hacían un informe final cada año. Celerino Cruz Miguel, campesino, 45 años.

En el mismo sentido cuando se indagó sobre la operación interna del comité en la comunidad, la forma en que trabajaron de manera interna para cumplir con sus funciones. Se tuvo una respuesta nula por parte de los entrevistados debido a que el conocimiento requerido para responder esta pregunta sobrepasa el que tiene la población.

Con la finalidad de lograr una identificación amplia sobre la concepción que tiene la población sobre el comité espejo en la comunidad se indagó sobre la capacidad que tuvo el comité comunitario para convocar y reunir a la población, así como los motivos que tuvo para hacerlo. A este cuestionamiento el 90% de la población mencionó que las asambleas comunitarias que se realizaron no fueron convocadas por el comité espejo, éstas eran convocadas por la autoridad municipal y no en todas participaba el comité y cuando lo hacía era para dar su informe.

[...], había una reunión general que era presidida por el cabildo municipal, ahí daban el informe general final donde nos comentaban de los avances y cuáles eran los otros retos para el próximo año. Carlos Martínez Alcántara, campesino, 43 años.

El comité espejo no convoca a las reuniones, el que se encarga para convocar y para poder hacer todo eso de sus proyectos o su plan de trabajo como le llaman ellos es la autoridad municipal y en esas reuniones es donde participa el comité para informar. Lorena Ramírez González, comerciante, 35 años.

Nada más el comité estaba de apoyo porque la autoridad era quien convocaba a reunión y ellos nada más estaban de apoyo para informar de esto y lo otro y como se usaban los recursos. Adán García Velasco, comerciante, 43 años.

Se identificó en la población entrevistada que las atribuciones del comité no alcanzaban para convocar a reuniones a la población. La percepción de la población en efecto giró en torno a la nula facultad del comité para reunir a la población y en su caso servir de apoyo para la autoridad municipal. Sólo una persona de las entrevistadas mencionó que el comité sí tuvo la facultad para hacer el llamado a la población de reunirse pero que las decisiones se toman de manera conjunta, en la asamblea.

El comité convoca a las reuniones a toda la población, pero depende de lo que diga la población entonces se ejecutan las actividades. Son para todo, lo hacen por etapas, por ejemplo, en la primera etapa podrían ir y decir que es lo que van a realizar con el recurso, luego después de lo que diga la población ya después informan porque eso sí se hace, aquí estamos en un pueblo de usos y costumbres entonces eso sí se tiene que hacer. Guillermina Flores Santiago, comerciante, 45 años.

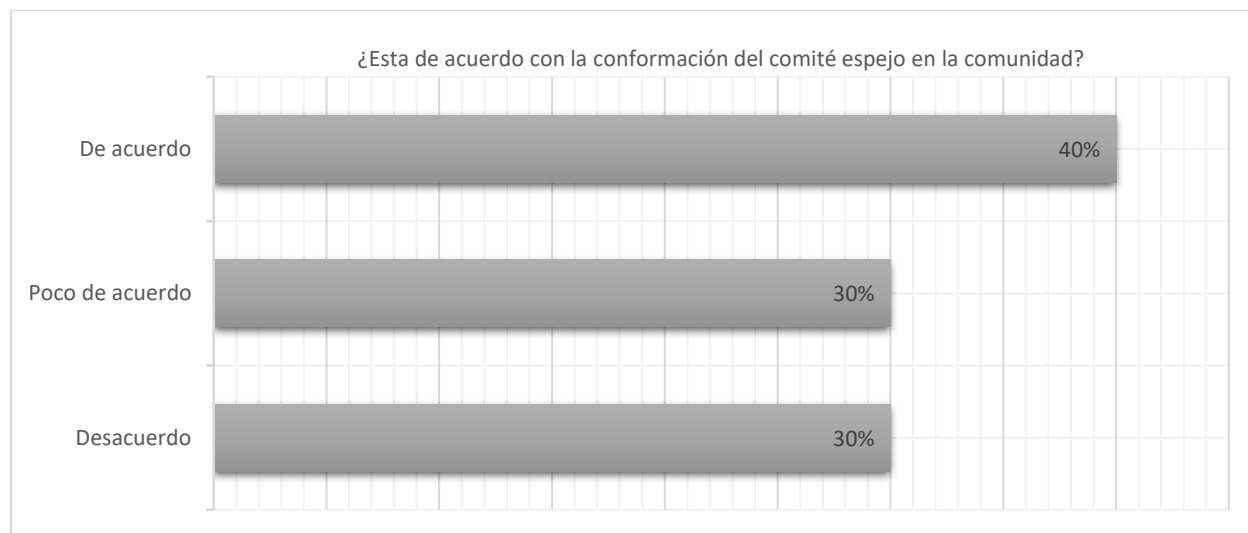
[...] se iba a cada comunidad, [...] se giraban oficios a las comunidades y llegaban y hacían reuniones con el comité y el comité se encargaba de apoyarlos y de ir con ellos a donde fuera y meter papeles y todo. Manuel Cruz Ramos, campesino, 48 años.

Esta respuesta está relacionada cuando el comité acudió a las agencias municipales (fuera de la cabecera municipal) para recabar por parte de la población sus necesidades. En estas reuniones se acudió con la autoridad municipal y en conjunto con las autoridades de las agencias se realizaron las reuniones por lo que de hecho quien realizó la convocatoria fue la autoridad municipal.

Se demuestra con los argumentos de los entrevistados que el comité espejo tuvo una función de apoyo. No tuvo la facultad de convocar reuniones, aunque sí participaba en ellas cuando tenía que informar de los avances de los proyectos. De esta forma, para cerrar con la percepción que tuvo la población respecto a la participación del comité comunitario del programa 3x1 en la comunidad se cuestionó sobre la importancia de éste y los motivos por los que pueden o no estar de acuerdo

con su operatividad. Se consideró en esta pregunta la información previa acerca de las funciones y relevancia que tuvo el comité para representar los intereses de la comunidad.

Gráfica 4.18. Población de acuerdo con la conformación del comité espejo en San Miguel el Grande



Fuente: Elaboración propia con datos del trabajo de campo en San Miguel el Grande, Oaxaca.

La gráfica 4.2 muestra que el 40% de la población consideró estar de acuerdo con la conformación del comité del programa 3x1 en la comunidad puesto que ayudaron a destinar los recursos a las necesidades de la comunidad.

Si, Porque dieron buenos resultados, ósea no hicieron como en otros lugares de que como le puedo decir, de dispersar o redirigir el dinero a otros rubros diferentes de donde se tenía que destinar. Moisés Hernández Reyes, albañil, 40 años".

Si, pues porque así se lleva un control de recursos, sin embargo, si fuera una sola persona la que manejara a veces no se tiene control del recurso y todo lo que se hace, así, sin embargo, sí se van turnando y la población exige que se dé a conocer que hizo con eso, a lo mejor sí es cierto no beneficia a la salud y todo eso, pero también podemos decir que ellos no se llevaron el recurso. Alby Merecías Cruz, ama de casa y comerciante, 32 años".

El 30% mencionó estar de acuerdo con el comité comunitario, aunque con sus reservas, dado que su presencia durante el desarrollo del programa 3x1 en la comunidad no fue determinante para la selección de las obras sólo fue requerido para trámites burocráticos.

Sí estoy de acuerdo[...] La mera verdad me parece que el comité no se mete mucho, nada más lo llevan para que firme y hasta ahí, pero en sí él no es el que lleva a cabo lo del plan de trabajo y todo eso, sino que el que se encarga es la autoridad. La selección de obras se lleva a cabo con la autoridad, el comité no se mete en eso, parece. Pues yo hasta donde sé, no estoy muy segura, pero nada más creo que cuando tienen que ir a retirar lo del 3x1 tiene que ir el comité a firmar algo así, pero ya no se más de fondo. Rafaela Aparicio Aparicio, comerciante, 55 años.

El restante 30% de la población entrevistada consideró no estar de acuerdo con la conformación del comité comunitario en la comunidad debido a que no tuvo la relevancia en el desarrollo del programa 3x1 dado que el comité espejo no fue conocido en la comunidad.

Pues, como le digo, casi no se conoce ese comité aquí en el pueblo. Guadalupe Ramírez, comerciante, 45 años.

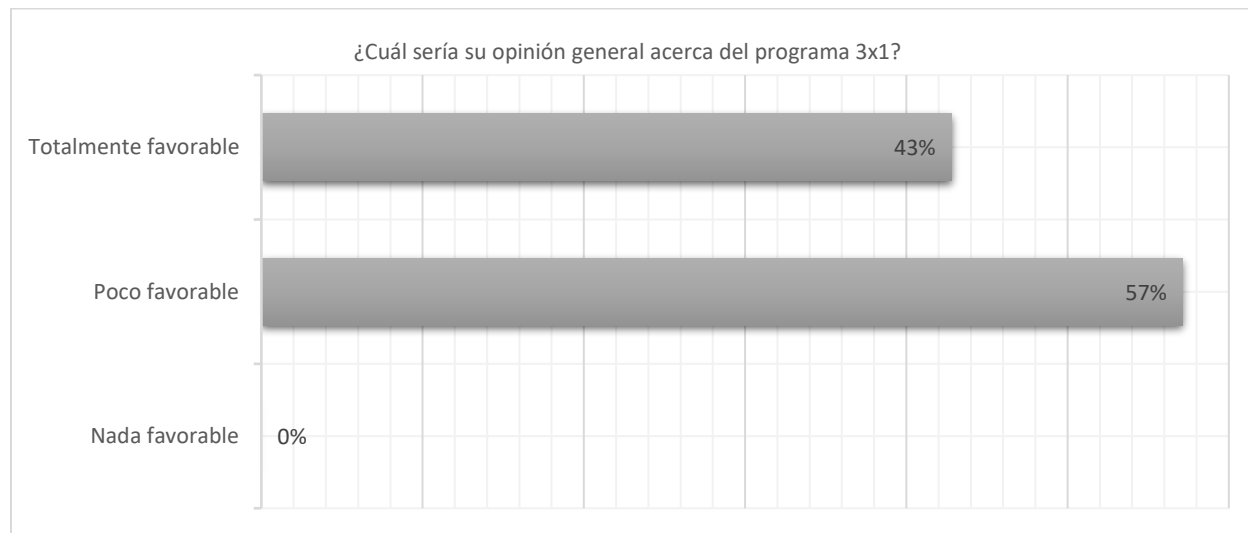
Con la existencia del comité espejo en la comunidad se involucró a la población en la administración de los recursos del programa 3x1 para las obras seleccionadas. Se estableció en el planteamiento que la figura del comité espejo debió ser determinante para impulsar la voz de la comunidad ante los demás actores que participaron en el programa 3x1 en San Miguel el Grande. Se planteó que el comité espejo cumpliría la función de organizar y convocar a la población para participar en las decisiones comunitarias y postular obras que atiendan sus necesidades. Sin embargo, se encontró que en San Miguel el Grande la existencia del comité fue valiosa por la cercanía que tuvo con la población para participar políticamente y definir los proyectos a realizar que, de acuerdo con la teoría debieron ser los de mayor necesidad, sin embargo, en realidad se financiaron proyectos que beneficiaron a la población, pero no los que necesitaba la comunidad. Por lo tanto, se pone en duda la actuación que tuvo el comité espejo en las asambleas comunitarias en San Miguel el Grande debido a que el 60% de los entrevistados consideró poco relevante o en su caso nula su participación dentro del programa 3x1. En la teoría, el comité espejo debió cumplir la función de ser el vínculo entre los gobiernos con la población para conciliar su participación en la comunidad y conocer cuáles fueron las necesidades que le aquejaron por lo que su participación debió ser relevante y representar legítimamente sus intereses.

#### *Mejoras y sugerencias de la población de San Miguel el Grande respecto al programa 3x1*

Para culminar los resultados de esta investigación se obtuvo mediante la opinión de la población las sugerencias y mejoras del programa 3x1. La información que se obtuvo acerca de la percepción

que tiene la población respecto a los resultados del programa 3x1 en la comunidad mostró que la población de San Miguel el Grande tuvo gran interés por el programa ya que resultó favorable para la comunidad, coincidieron en que los resultados los beneficiaron, aunque una parte opinó que pudieron mejorar los servicios públicos si se hubieran atendido las necesidades de la población. De esta forma, la gráfica 4.19 ilustra la aceptación que tuvo el programa en San Miguel el Grande.

Gráfica 4.19. Aceptación del programa 3x1 en San Miguel el Grande



Fuente: Elaboración propia con datos del trabajo de campo en San Miguel el Grande, Oaxaca.

Se destacan en primer lugar las opiniones totalmente favorables de quienes consideraron que los resultados fueron los deseables y favorables para la comunidad. Esta población corresponde al 42.8% de los entrevistados.

Que se vuelva a retomar a nivel federal por ende a nivel estatal y municipal por los avances que se ha dado en el municipio, bueno este municipio es el que más sobresalió en el 3x1 a nivel estatal y a nosotros nos estaría cayendo como anillo al dedo por la situación de que sí benefició bastante a la población. No solamente a la población digamos vayamos a las agencias sobresalieron bastante la verdad. Y ahora en este tiempo cuando se detuvo el 3x1 se detuvo mucho, ahorita nada más ven una obra muy pequeña ósea electrificación pues unos cuantos postes y hasta ahí quedo, y cuando en su etapa en un apogeo pues hacían grandes cosas, se abarcaba mucho, mucho más. Celerino Cruz Miguel, campesino, 45 años.

Es muy buen programa, pero hasta el momento ya no ha habido, ya no he escuchado que haya 3x1. Saúl Ramírez, campesino, 52 años.

Bueno el 3x1 nos ayuda mucho en como bajar los proyectos productivos o cualquier proyecto que se pueda bajar con ese programa. Rafaela Aparicio Aparicio, comerciante, 55 años.

Del mismo modo se preguntó a la población por qué les gustó el programa, este segmento de población de percepción favorable del programa 3x1 en San Miguel el Grande respondió en torno al grado de satisfacción de las necesidades, ya que este grupo de población consideró que el programa tuvo resultados deseables.

[...] por lo mismo de la superación del progreso del pueblo. Moisés Hernández Reyes, albañil, 40 años.

El programa 3x1 sí me gusta porque San miguel fue el municipio donde se impactó más. Luis Martínez, carpintero, 43 años.

Pues sí, bueno ahora porque a veces acudo un poco más a las reuniones, pero como le decía es muy poca información que nos dan por parte de las autoridades, a lo mejor podría venir un personal de donde surge el programa y darnos una plática más amplia a lo mejor vamos a tener más interés por el programa. Guadalupe Ramírez, comerciante, 45 años.

Pues sí, que se implementara bien. Floriberta Jiménez Jacinto, ama de casa, 38 años.

Sí me gusta, pero no me gusta como lo manejan algunas personas por ejemplo este [...] presidente municipal, fue diputado federal y ahora ya por ejemplo ya [...] estuvo aquí de presidente ya antes de que acabe su administración ya se fue a Oaxaca otra vez a hacer su campaña y está haciendo su trabajo el suplente aquí [...] y así son beneficios personales que ellos buscan [...]. Mario García García, albañil, 62 años.

El 57.2% de la población entrevistada tuvo opiniones poco favorables ya que consideran que el programa 3x1 fue bueno para la comunidad, sin embargo, pudo llevarse a cabo de otra manera considerando realmente las necesidades de la población, así como el cumplimiento de las funciones del comité espejo respecto a la supervisión de las obras que se realizaron con el programa.

Pues que sigan apoyando, y se ejecuten y que, vengan más a supervisar y que, en realidad se esté llevando a cabo estos recursos y que, sí se esté ejecutando en lo que inviertan en los tipos de proyectos. Dionisia Mendoza Cuevas, comerciante, 42 años.

Que se implementara bien, a lo mejor que si viene recurso para infraestructura pues hacer infraestructura, pero si viene también recursos para implementar proyectos productivos pues también implementar proyectos productivos es cierto que cuesta pero que fueran más enfocados a una familia y posiblemente sí tenga resultados. Alby Merecías Cruz, ama de casa y comerciante, 32 años.

Sí que se apoyara en el campo porque, de hecho, por decirte aquí pues en el pueblo pues nomás vemos puros edificios blancos, porque aquí ya la gente muchos viven en el rancho para trabajar y aquí que cosa, no pues tenemos el negocio, en el rancho lo que sí necesitamos es por decir unos invernaderos, algo así que nos apoyaran por ese lado. Ambrosio García, campesino, 60 años.

Los que lo operan no me gusta, porque el recurso no llega como debe ser, se queda a medio camino porque esa era la tendencia [...] que había antes, eso era, la verdad, digamos esa es la situación. Nicolás Cruz Sánchez, profesor, 52 años.

Respecto a la percepción poco favorable que tuvo el programa 3x1 en San Miguel el Grande se preguntó a la población por qué no les gustó el programa. Esta parte de la población mencionó que hace falta mejorar la comunicación con la comunidad ya que la información que se da en las asambleas no fue suficiente para conocer a fondo los beneficios del programa. Así mismo, la organización, de quienes coordinaron las acciones del programa en la comunidad no fue satisfactoria puesto que se politizaron los proyectos del programa 3x1 siendo ésta una comunidad de usos y costumbres.

De acuerdo con la información anterior y a modo de cerrar este apartado se cuestionó a la población si cambiaría o ajustaría algo al programa 3x1 para mejorarlo o cambiarlo. La intención de esta pregunta fue obtener información para identificar las deficiencias y oportunidades que tuvo el programa en San Miguel el Grande de acuerdo con la percepción de la población. Se encontró que la población no se identificó como la parte central del programa 3x1 que participó y decidió en consenso, ya que de acuerdo con su percepción consideraron necesario la intervención de las autoridades ya sea municipales, estatales o federales para organizar y coordinar a la población, así como proponer y realizar los proyectos del programa en la comunidad.

Pues que haya más visitas tanto a las autoridades como a la comunidad y sería eso. Ana Santiago Hernández, ama de casa, 44 años.

Pues le digo que yo creo que el enfoque está bien, aquí el problema es que a lo mejor quienes lo ejecutan no lo ejecutan de manera adecuada entonces ahí sería darle un seguimiento al enfoque para que los proyectos sean ejecutados de la manera adecuada teniendo en cuenta los rubros más importantes los que tienen más beneficio social y bienestar para la población. El programa es bueno porque pedirle al municipio un proyecto pues a lo mejor no nos lo da, y solicitar en el estado o en las oficinas del estado es a veces difícil, entonces a lo mejor es una de las formas que tenemos para alcanzar un recurso pero siempre y cuando sea bien ejecutado, porque como vemos hay varios rubros pero a veces nosotros no sabemos porque se enfocan en uno o dos pero lo demás no sabemos pero sí sería a lo mejor hacer hasta cierto punto como las otras instancias sacar propaganda y todo eso de que programas tiene y como trabajarlos y si alguien estuviera interesado solicitar algún proyecto. Guillermina Flores Santiago, comerciante, 45 años.

Pues sí, que el recurso que destina el gobierno federal, estatal y municipal que llegue directamente y que lo opere un comité más que nada de aquí de la población y se justifique que tanto llegó y así sí, porque si van a darle al presidente o algo así ya viene muy pobre el recurso, y luego un poco de que son vivos aquí algunos y tienen la labia muy rápida empiezan a convencer y ya quedó así, entonces se eligen los proyectos que ellos quieren, y si uno se opone te fichan y dicen ese nomás no sabe y está sacando de la manga pero uno sí sabe, y luego te están nomas cuidando como o porque abre la boca o porque está callado [...], entonces eso no es correcto para mí, porque hay que ser transparentes y pues ya somos muy mañosos y luego tienen esa habilidad y callamos o se callan la mayoría. Nicolás Cruz Sánchez, profesor, 52 años.

Híjole, en el asunto de proyectos productivos que no me queda claro que, sí sean más, porque de hecho sí es que hubo proyectos productivos nosotros no conocimos nada, o tal vez fue así como que a ciertas personas o yo que sé. Entonces la información no fue clara ósea entonces fue a ciertas personas que fueron beneficiadas con proyectos productivos porque realmente nosotros no conocimos sobre eso. Las otras obras de agua potable, electrificación, pavimentación, canchas, techados, etc. Alumbrado por cierto sí se dio, pero proyectos productivos tal vez algunos fueron beneficiados y no fueron beneficiados la mayoría de la población. Y qué si va a haber proyectos productivos que sea en beneficio de toda la población, que sean equitativos parejos para todos. Carlos Martínez Alcántara, campesino, 43 años.

Lo que yo pediría es que, si va a seguir pues, así como estaba está bien pues sí ha mejorado y sí nos gustaría también que se pudieran bajar más proyectos productivos y que también pudiera haber personas que pudieran capacitar al campesino porque ellos son los que más requieren de esos proyectos, y ahora sí para que mejoren sus cosechas. Por ejemplo, como combatir las plagas porque

aquí lo que se cultiva en la comunidad es el frijol negro, el ejotero y las habas y pues ya hoy en día con tanta plaga la cosecha ya no se da. Con ese programa se pudiera bajar a capacitadores para que capaciten a los agricultores de cómo y de qué manera puedan combatir esas plagas, por ejemplo, las gallinas ciegas, porque hay temporada donde esas gallinas ciegas se acaban la milpa, entonces y usted como bien sabe que el alimento principal es el maíz. Rafaela Aparicio Aparicio, comerciante, 55 años.

Creo que no se han financiado proyectos productivos porque no se han enfocado en la agricultura, ya no voltean a ver al campesino, ahora lo que les interesa es más proyectos de infraestructura cuando realmente sí cambia y se ve bonito el pueblo no digamos que no, pero como le digo lo más importante son los alimentos y vivimos del campo, del campo es donde nosotros vivimos, si nos pusiéramos un poquito a reflexionar el campo es el que nos da de comer, porque mientras nadie cultive o no coseche pues a lo mejor [...] no viviríamos. Antonia Hernández García, comerciante, 38 años.

Pues el asunto está en el aspecto económico, yo creo para que esto camine mejor sería tener a personas ideales para que puedan manejar ese recurso. Nabor Díaz González, campesino, 55 años.

Pues ver la manera de [...] si el gobierno pondría todo el recurso [...], porque últimamente pues ya era un gran problema el asunto con los migrantes [...], ya no querían aportar económicamente ellos, entonces a lo mejor sería ver también la manera de que el recurso sea bien manejado y también de que el gobierno pusiera todo [...]. Marcos Ruiz Hernández, campesino, 50 años.

De cambiar se cambiaría de esta manera, que llegara directamente al campesino el apoyo porque si llega al ayuntamiento entonces el ayuntamiento sí va a poder desviar el recurso, lo va a mezclar, va a hacer mezcla y entonces ya no llega al campesino directo, llega al ayuntamiento y ellos lo mezclan y lo mete en lo que mejor le conviene al ayuntamiento, así hacen pues. Por ejemplo, el ayuntamiento va a meter el recurso si le hace falta la construcción de un hospital o alguna otra cosa, ahí lo van a meter, no toman en cuenta al campesino, porque yo he visto que así hacen. Manuel Cruz Ramos, campesino, 48 años.

Fue recurrente la necesidad de contar con una figura que supervise el destino de los recursos del programa 3x1 en la comunidad por lo que los entrevistados desconocieron que esta función la realizó el comité espejo en coordinación con los demás actores que participaron, por lo tanto, se fortalece el argumento de la frágil capacidad que tuvo el comité espejo en San Miguel el Grande para representar los intereses de la comunidad. Se demuestra que existió un vacío en la difusión

de la información sobre la forma de operar el programa 3x1, de modo que los resultados pudieron estar orientados en la satisfacción de las necesidades, es decir, ser diferentes si la población hubiera participado informadamente. De este modo, se mencionó recurrentemente el nulo financiamiento de proyectos productivos, por lo que la población consideró necesario cambiar la orientación del programa hacia el financiamiento de proyectos productivos ya que éstos forman parte de las necesidades urgente de la población para contar con opciones de empleo e ingresos.

En resumen, los resultados que ofreció el programa 3x1, derivado de la política de desarrollo social que implementó el gobierno mexicano, impactó en el desarrollo de las comunidades de origen de los migrantes. El programa se desarrolló en dos vertientes las cuales se explicaron en la teoría, por un lado, la participación de los diferentes gobiernos en el plano vertical coordinando y financiando el programa 3x1 y, por otro lado, en el plano horizontal la comunidad participativa, organizando y decidiendo las obras que se llevaron a cabo para atender sus necesidades.

Esta forma de operar del programa 3x1 impactó en el desarrollo humano de manera relativa generando capacidades únicamente en educación. Esto quiere decir que el programa mejoró la infraestructura educativa en la comunidad, pero no atendió otras necesidades elementales que tuvo la población. En el aspecto de salud, que es una necesidad latente, no hubo generación de capacidades debido a que no se financió proyecto alguno, por lo tanto, la percepción de la población fue de insatisfacción. En el aspecto de educación hubo generación de capacidades de manera relativa puesto que se construyó infraestructura escolar que contribuyó a mejorar la educación, pero no fue suficiente dado que no se apoyó en equipamiento de aulas, talleres y laboratorios menos en becas escolares, de este modo, la población está poco satisfecha en el aspecto de educación puesto que con las obras llevadas a cabo se mejoró, sin embargo, pudo mejorar más. En el aspecto de fortalecimiento económico no hubo generación de capacidades puesto que no hubo financiamiento en proyecto productivo alguno. La percepción de la población fue de insatisfacción debido a que desconocían la posibilidad de llevar a cabo este tipo de proyectos en la comunidad y al mismo tiempo exigen mayor participación en este tipo de proyectos.

Los resultados poco favorables respecto a la generación de capacidades estuvieron relacionados con la participación de la población en la toma de decisiones, por lo que se encontró que, en las asambleas comunitarias, las obras eran propuestas en mayor medida por la autoridad municipal y la asamblea se encargó de respaldar las propuestas. Incluso, la participación del comité espejo fue

nula dado que la comunidad, en su mayoría, desconoció la existencia de este comité, por lo tanto, su capacidad para representar los intereses de la comunidad fue nula y sólo sirvió para respaldar los intereses de la agenda pública local.

# CAPÍTULO 5

## CONCLUSIONES Y SUGERENCIAS

### Conclusiones generales

El programa 3x1 se concibió como una acción pública que se diseñó mediante la presión de la población migrante para mejorar las condiciones de vida de sus comunidades de origen mediante el financiamiento de obras y proyectos. La finalidad de esta política pública fue la de atender las necesidades de las personas y resolver problemáticas sociales prioritarias, por lo que resultó importante para lograr esto la participación de la población en el diseño de la agenda local. En esta investigación se conoció como impactó la política pública en la condición de vida de las personas en comunidad, esto es, el impacto que tuvo en las necesidades de la población.

De acuerdo con lo anterior, la condición de vida es un aspecto subjetivo que se presta para múltiples interpretaciones, sin embargo, para este trabajo se utilizó el modelo de capacidades del desarrollo humano propuesto por Amartya Sen que publicó el PNUD en 1990, el cual consideró que la condición de vida va a depender de las capacidades con las que cuenta una persona, estas capacidades son las oportunidades de las que goza un individuo para decidir cómo vivir. Las oportunidades a las que debe acceder la población de una comunidad son principalmente el acceso a los servicios públicos en condiciones tal que les permita satisfacer sus necesidades en forma adecuada, por lo que de acuerdo con el PNUD los principales son el servicio de salud, educación y contar con oportunidades de empleo para generar ingresos. Considerando lo antes mencionado se concluye en cada uno de los objetivos.

Respecto al objetivo general en este trabajo se buscó conocer, a través de la percepción de la población, como impactaron los proyectos realizados por el programa 3x1 en el desarrollo humano generando capacidades en los aspectos de salud, educación y fortalecimiento económico. Para llevar a cabo lo anterior se investigó en el municipio de San Miguel el Grande el impacto que tuvo el programa en el desarrollo humano debido a que fue el municipio en el estado de Oaxaca que tuvo la mayor participación en el programa 3x1 (23%) en la entidad durante el periodo 2013-2018. Derivado del trabajo teórico, documental y de campo se cumplió con el objetivo general permitiendo, de esta forma, generar conocimiento sobre como impactaron los proyectos realizados por el programa 3x1 en el desarrollo humano en San Miguel el Grande, Oaxaca, en términos de generación de capacidades en los aspectos de salud, educación y fortalecimiento económico. Esto

es, la generación de capacidades se determinó contrastando las variables, por un lado, la variable independiente que fueron los diversos proyectos que se realizaron con apoyo del programa 3x1 en el municipio de San Miguel el Grande y, por otro lado, como impactaron en la variable de desarrollo humano propiciando bienestar, de acuerdo con la percepción de la población, en los servicios de salud, de educación y generación de empleo e ingreso.

De acuerdo con los resultados obtenidos el impacto que tuvieron los proyectos del programa 3x1 en la generación de capacidades fue escaso y nulo en San Miguel el Grande, ya que en solo uno de los tres aspectos evaluados se tuvo impacto favorable. En el aspecto de salud no se generaron capacidades debido a que no se realizaron proyectos con apoyo del programa para mejorar el servicio en la comunidad. En el aspecto de educación se favoreció con el financiamiento de proyectos del programa 3x1, sin embargo, de los dos tipos de proyectos posibles sólo se llevaron a cabo proyectos de infraestructura que tuvieron menor impacto, se dejó de lado proyectos de equipamiento y becas los cuales benefician en mayor medida generando capacidades en la población. En el aspecto de fortalecimiento económico no hubo inversión del programa 3x1 en la comunidad para llevar a cabo proyectos productivos por lo que no hubo generación de empleo e ingreso, con esto el nulo impacto en el desarrollo humano mediante la generación de capacidades en la comunidad.

El cumplimiento del objetivo general determinó que en los aspectos de salud y fortalecimiento económico hubo nulo desarrollo de capacidades. Sólo en el aspecto de educación se favoreció mejorando el servicio, el cual se encontró determinado por la construcción de infraestructura que ayudó a mejorar el ambiente educativo, pero no fue suficiente. De acuerdo con la población se pudo mejorar más el servicio de educación en la comunidad con los proyectos de equipamiento, que ofrecen mayor impacto para el desarrollo de capacidades y del cual no se llevó a cabo algún proyecto.

Se determinó además que, los proyectos realizados tuvieron influencia por la forma en que se institucionalizó la política en la comunidad. La institucionalización se entiende como la forma en que la población se organizó y participó en el programa 3x1. El grado de desarrollo humano en San Miguel el Grande se sustentó por la generación de capacidades que ofrecieron los proyectos realizados. La forma de operar el programa en la comunidad tuvo resultados poco favorables, lo que nos lleva a concluir en cada uno de los aspectos estudiados.

Respecto al primer objetivo específico conocer cómo impactaron los proyectos realizados por el programa 3x1 en San Miguel el Grande, se concluye lo siguiente. El cumplimiento de los objetivos específicos sostiene el argumento general del escaso y nulo potencial que tuvo el programa 3x1 para generar capacidades en las personas de San Miguel el Grande derivado del financiamiento de los proyectos llevados a cabo. Partimos del argumento de que esta comunidad fue la que tuvo mayor participación en el programa 3x1 en Oaxaca durante el periodo 2013-2018, por lo tanto, se investigó para conocer, de manera general, el impacto que tuvieron los proyectos realizados en la vida de la población.

El cumplimiento de este objetivo incluye la percepción que tuvo la comunidad respecto a la totalidad de los proyectos realizados específicamente durante el periodo establecido. Se obtuvo que la población entrevistada, en su mayoría, no conoció el programa 3x1, sólo 5% de ésta tuvo una participación constante y el 95% tuvo una participación inconsistente, ya que no todos se involucraron para participar en las asambleas comunitarias, principalmente la población joven menores de 30 años. Esto abona para que se desperdicie la oportunidad de la población de participar en las decisiones públicas principalmente cuando se trata de atender sus propias necesidades.

Referente a la importancia que tuvo el programa 3x1 en la comunidad, la totalidad de la población lo consideró importante porque se juntó recursos para el municipio que por sí solo no hubiera sido posible. Esta valoración se dio a pesar de que las obras realizadas con el programa fueron de menor impacto como las de infraestructura (auditorio deportivo, calles, explanadas cívicas, techados, canchas de futbol) que tuvo poco más del 50% de la inversión realizada por el programa 3x1.

Sin embargo, se conoció que la satisfacción de la inversión llevada a cabo por el programa 3x1 en los servicios públicos de San Miguel el Grande fue menos favorable de lo que se esperaba, ya que sólo el 30% de los entrevistados mencionaron que se mejoró la comunidad con los proyectos realizados. Esto indica que los proyectos, aunque no fueron esenciales, ayudó a mitigar en parte las grandes necesidades con las que contaba la comunidad. Mientras que el 70% de la población entrevistada tuvo insatisfacción sobre la inversión que tuvo el programa 3x1 para mejorar los servicios, argumentando que no mejoraron los servicios esenciales y que las obras llevadas a cabo pudieron estar enfocadas en los servicios públicos que más necesitó y aún necesita la comunidad. El porcentaje de insatisfacción sobre la mejora de las necesidades es alto, el cual se sostiene cuando la población percibe una orientación de los recursos del programa para atender obras que interesan

a la autoridad local y que se da por el creciente desinterés de parte de la población para participar colectivamente. Lo anterior permitió develar parte del impacto que tuvo el programa 3x1 en San Miguel el Grande, porqué a diferencia de la importancia del programa 3x1 en la comunidad se evidenció que la satisfacción de necesidades por parte de las obras de infraestructura llevadas a cabo no refleja una mejora para satisfacer las necesidades de la gente. La mayoría de la población continúa preocupada por satisfacer sus necesidades primarias, es decir, aquellas relacionadas con los aspectos de salud para recibir atención médica en su comunidad, también se encuentran las relacionadas con el ingreso y la necesidad de la población de contar con fuentes de empleo para el sustento familiar para potenciar sus oportunidades y decidir con mayor libertad y, en menor medida, las necesidades de contar con acceso a una educación adecuada.

Respecto al segundo objetivo específico se requirió conocer cómo generaron capacidades los proyectos de salud del programa 3x1 y cuál fue su impacto en el desarrollo humano en San Miguel el Grande, Oaxaca. Esta investigación identificó a través de los resultados el nulo impacto que tuvieron los proyectos de salud del programa 3x1 en la generación de capacidades en San Miguel el Grande. Se parte de que el programa 3x1 para generar capacidades en salud requirió necesariamente la inversión en proyectos de infraestructura y equipamiento por lo que, de acuerdo con los resultados, no hubo generación de capacidades en salud debido a que no se financió algún proyecto para mejorar el servicio durante el periodo de estudio, incluso durante la existencia del programa 3x1 en la comunidad no existió un solo proyecto de mejora del servicio de salud en la comunidad. La generación de capacidades inicia con la mejora de un servicio público que presenta deficiencias por lo que el servicio de salud de la comunidad, de acuerdo con la población, tiene grandes necesidades y aun así no existió el interés por mejorarlo. Las necesidades que presenta el servicio de salud actualmente son grandes, el servicio médico que se ofrece en la comunidad no alcanza para cubrir las necesidades básicas que la población requiere como los partos o asistencia médica especializada, en estos casos son canalizados a hospitales cercanos en comunidades vecinas. De tal modo que, hoy en día, la preocupación de la población prevalece por acceder a un servicio de salud que cubra sus necesidades más elementales.

La insatisfacción se mantiene en la población y es interesante comprender la forma en que se dejó de lado una necesidad indispensable para la comunidad dado que la situación del servicio de salud previo al programa 3x1 se encontraba en las mismas condiciones de necesidad. La oportunidad que tuvo la población para mejorar sus necesidades en salud se desperdició por atender obras

públicas de menor impacto, lo cual es el reflejo del valor que tiene la atención de la salud en el municipio.

La incapacidad que tuvo el programa para favorecer los proyectos de salud en la comunidad implica varios factores donde destaca principalmente el interés de la población. Además, cuando consideramos que los proyectos de salud tienen la posibilidad de generar capacidades, las cuales influyen en el desarrollo humano, se encontró que un factor importante fue la selección de proyectos que se llevaron a cabo mediante las asambleas comunitarias, las cuales sirvieron para aprobar y respaldar en consenso los proyectos a financiar.

Respecto al tercer objetivo específico se requirió conocer cómo generaron capacidades los proyectos de educación del programa 3x1 y cuál fue su impacto en el desarrollo humano en San Miguel el Grande, Oaxaca. Esta investigación permitió conocer que los proyectos de educación del programa 3x1 tuvieron un impacto favorable en el mejoramiento del servicio de educación en el aspecto de infraestructura por lo que, aunque se benefició a la población, alcanzó medianamente para considerar que se generaron capacidades en las personas en San Miguel el Grande. Esto quiere decir que los proyectos de educación del programa 3x1 como canchas deportivas y techados en explanadas cívicas mejoraron la atención de la educación con infraestructura escolar, cubriendo las necesidades del servicio ofreciendo un espacio adecuado.

Este tipo de obras de infraestructura llevadas a cabo sólo cubrió las necesidades del entorno puesto que no se realizaron proyectos para el mejoramiento de los servicios de abastecimiento de agua y la disposición de drenaje los cuales dignifican la atención del servicio que se ofrece. Menos atención tuvo el equipamiento de aulas, bibliotecas, talleres, laboratorios y becas escolares, que resultan de mayor relevancia para crear oportunidades en la población al cubrir las necesidades del servicio de educación que requieren las familias con equipamiento adecuado de talleres y laboratorios, materiales suficientes para profesores y alumnos para evitar el gasto en las familias, herramientas para el quehacer escolar del personal, así como la existencia de becas a alumnos que lo requieran

La relación entre los proyectos de educación del programa 3x1 con el desarrollo de capacidades fue medianamente favorable como se explicó anteriormente. La inversión realizada por el programa alcanzó para que la población tenga una percepción medianamente satisfactoria con los proyectos realizados respecto a los beneficios que ofreció, con la certeza de que sí hubo una mejora en el servicio. En términos generales hubo una tercera parte de la población insatisfecha con los

proyectos realizados debido a que la población desconoció la diversidad de proyectos que se pudieron realizar con apoyo del programa 3x1. Se identificó falta de información de quienes debieron informar a la población y desconocimiento de los ciudadanos en las asambleas al momento de respaldar las obras a realizar, aunque eso no quita el hecho de que la población considero que el servicio de educación sí mejoró.

Respecto al cuarto objetivo específico conocer cómo generaron capacidades los proyectos productivos del programa 3x1 y cuál fue su impacto en el desarrollo humano en San Miguel el Grande, Oaxaca, se concluye lo siguiente. La relación que se dio entre los proyectos productivos y la generación de capacidades en esta investigación fue nula por la razón de que no se realizó algún proyecto productivo, ya sea familiar o comunitario, durante el periodo de análisis. Se estableció teóricamente que mediante el financiamiento de proyectos productivos familiares y comunitarios se impulsa la generación de empleo y el ingreso en las familias y al mismo tiempo en la comunidad. Este fortalecimiento económico potencia el desarrollo de capacidades ya que mediante el fortalecimiento del patrimonio familiar se tiene la oportunidad para tomar decisiones con mayor libertad, en el caso de este trabajo, decidir atenderse en los aspectos de salud y de educación que ofrece la comunidad o en su caso decidir donde hacerlo.

Ahora bien, para que se pudieran generar capacidades en las personas de San Miguel el Grande se necesitó llevar a cabo proyectos productivos ya sean familiares o comunitarios con la finalidad de impulsar la economía local y potenciar las oportunidades en las personas mejorando las oportunidades de atenderse en salud y educación. El resultado, de acuerdo con la percepción de la población, fue que no se generaron capacidades para el desarrollo humano, por lo tanto, el fortalecimiento económico que las familias necesitaron para mejorar las necesidades de salud y educación no pudieron ser potenciadas con este tipo de proyectos del programa 3x1.

La realidad fue contrastante con lo planteado, si bien la población tuvo la oportunidad para decidir financiar proyectos productivos familiares o comunitarios, éstos no tuvieron la mínima consideración. Esto no quiere decir que San Miguel el Grande goza de abundante empleo para la población, la razón tiene que ver con la forma en que se dio la información en las asambleas comunitarias la cual fue limitada y orientada hacia determinado tipo de obra, de infraestructura urbana principalmente, por parte del responsable del comité espejo en la comunidad y de la autoridad municipal. Esta limitada información que se dio a la comunidad se corrobora con el

trabajo de campo donde la población desconoció la posibilidad de llevar a cabo proyectos productivos con el programa 3x1.

Se encontró que los proyectos productivos en la comunidad tienen un alto valor para el impulso del empleo y del ingreso puesto que los proyectos productivos que se han desarrollado con otras instancias públicas han tenido impacto en la forma de vida de quienes fueron favorecidos. La insatisfacción que tiene la población respecto a los proyectos productivos es total, dado que se desperdició la oportunidad para contribuir en el fortalecimiento de la situación económica de las familias y de la comunidad. Toma relevancia nuevamente la forma en que se institucionalizó el programa 3x1 en San Miguel el Grande, ya sea en la forma de participación de la comunidad en las asambleas comunitarias, tanto de quienes coordinaron y administraron el programa como de quienes recibieron los beneficios con los proyectos realizados.

Respecto al quinto objetivo específico de conocer el grado de desarrollo humano en San Miguel el Grande, Oaxaca, en términos de generación de capacidades a partir del programa 3x1, derivado de la satisfacción de necesidades en la comunidad, se concluye lo siguiente. Derivado de los resultados obtenidos en cada uno de los aspectos que se estudiaron se encontró con la escasa contribución que tuvo el programa 3x1 para mejorar el bienestar de la población de San Miguel el Grande en necesidades básicas como la salud, la educación y el fortalecimiento económico. Por lo tanto, para conocer el grado de desarrollo humano el cual deriva de la percepción que tuvo la población respecto al mejoramiento de los servicios se concluye en cada uno de los indicadores.

En primer lugar, el servicio de salud tuvo nula contribución del programa 3x1 para generar capacidades con el servicio. El servicio de salud en la comunidad se ha encontrado y continúa funcionando en condiciones mínimas para cubrir las necesidades básicas de la población por lo que el programa 3x1 no fue capaz de ofrecer oportunidades de bienestar a la población ante problemas de salud que requieran intervención especializada. La generación de capacidades en este servicio es nula.

En segundo lugar, el servicio de educación tuvo una contribución media para generar capacidades con el servicio ya que de los dos aspectos posibles infraestructura y equipamiento, el programa se enfocó en mejorar la infraestructura escolar ofreciendo condiciones estructurales favorables para que la población estudiantil desarrolle sus actividades de mejor forma. Cabe mencionar que la comunidad ya cuenta con instituciones de nivel medio superior y superior que ofrecen a la población la oportunidad para continuar estudiando. Por lo que, aunque la población tuvo una

percepción favorable sobre el servicio, se esperó una mejoría en el servicio en cuanto a equipamiento de las instituciones lo que a su vez tiene mayor impacto en la generación de capacidades.

En tercer lugar, los proyectos productivos familiares y comunitarios del programa 3x1 tuvieron nula contribución para generar capacidades en el fortalecimiento económico de las familias y de la comunidad. La situación económica en voz de la población ha sido precaria y continúa siéndolo, los empleos son escasos y los ingresos mínimos, de ahí la explicación, en parte, de que exista en la comunidad un flujo migratorio constante hacia Estados Unidos. Los proyectos productivos son valiosos para la comunidad de San Miguel el Grande dado que la población considera que mejoran las oportunidades de empleo e ingreso, lo cual han comprobado con proyectos productivos realizados en la comunidad con apoyo de otras instituciones públicas. La población no tuvo beneficios con los proyectos productivos del programa 3x1 por el simple hecho de no contar con la información adecuada. En este aspecto existió un desconocimiento en la comunidad ya sea por la escasa información que se les dio o por el notable desinterés que se identificó en parte de la población para participar en los asuntos comunitarios lo cual permitió que se desperdiciara una oportunidad valiosa para contribuir con la generación de oportunidades de empleo en la comunidad.

En los aspectos antes mencionados, la población pudo mejorar sus condiciones de vida atendiendo estos limitados servicios que han padecido y continúan padeciendo, ya sea en salud y educación, mejorando la infraestructura y equipamiento, así como en el aspecto del fortalecimiento económico de la comunidad apoyando con proyectos productivos. La ventana de oportunidad se encontró en la participación interesada de la población en las asambleas comunitarias. La población tuvo el escenario favorable para tomar decisiones en la operación del programa 3x1 y atender sus necesidades para mejorar sus condiciones de vida, sin embargo, durante el tiempo que funcionó el programa en la comunidad las decisiones se orientaron al apoyo y aprobación de obras de mejoramiento urbano en su mayoría.

Estos resultados obtenidos permitieron indagar sobre la forma en que se institucionalizó la política pública en San Miguel el Grande, esto es, sobre la forma en que la población se organizó y participó colectivamente para tomar decisiones en la mejora de sus necesidades. Ayuda a explicar la escasa generación de capacidades que tuvo el programa, en primer lugar, el hecho de que en las asambleas comunitarias durante la selección de proyectos del programa 3x1 la participación ciudadana fue

vulnerada, es decir, las propuestas no surgieron de la misma asamblea, sino que, en opinión de la población, surgieron mayoritariamente de la autoridad municipal en coordinación con el comité espejo. Esto tuvo como consecuencia que el deseo legítimo de la población por mejorar sus condiciones de vida, ya sea a través del programa 3x1, se vean menguados por anteponer los intereses de la autoridad municipal para desarrollar su agenda. En segundo lugar, se encuentra la participación que tuvo el comité espejo en la comunidad para orientarse en apoyar las propuestas de la autoridad municipal desatendiendo las necesidades de la comunidad.

Respecto al primer punto, dentro del programa 3x1 la autoridad debió ser un interesado más en participar para mejorar el municipio considerando indiscutiblemente los intereses y necesidades de las personas. Ante esto, la población en asamblea, tuvo la facultad exponer sus necesidades y en consecuencia que sean atendidas. La agenda del programa 3x1 debió estar en función de las necesidades comunitarias y no al contrario como se identificó en San Miguel el Grande donde la participación de la población se encontró en función de lo que dijo y propuso la autoridad municipal. Esto es, la decisión para definir el tipo de proyecto y monto a invertir estuvo influenciado por las propuestas de la autoridad municipal y la participación de la población respecto a los proyectos a financiar se convirtió en una simulación.

Aunque el 57% de la población afirmó que las decisiones en la población se tomaron de manera libre, las asambleas comunitarias sirvieron para respaldar las decisiones que tomaron las autoridades municipales para llevar a cabo las obras y proyectos respecto a los recursos que enviaron los migrantes. Como consecuencia se tuvieron proyectos con un impacto favorable en la comunidad, pero que no fueron los que requería la población, los proyectos de pavimentación de calles, techados en explanadas y también el auditorio deportivo que quedó inconcluso mitigaron en la población necesidades, aunque se puede deducir que éstos formaron parte de las obligaciones de la autoridad municipal sin que se convirtieran en una necesidad real de la comunidad.

La organización y participación de las personas de San Miguel el Grande pudo beneficiar en mayor medida a la comunidad dado que respaldaron los proyectos realizados dejando de lado sus intereses reales. Hoy en día continúa esta forma de participación comunitaria donde la población confía en la legitimidad de las asambleas comunitarias derivado de la participación libre y decidida de los ciudadanos, sin embargo, como se vio en este trabajo se puede influir en la población para vulnerar la participación social para inclinar la decisión sobre un tipo de obra en particular.

Ahora bien, respecto a la función del comité espejo, también ayuda a explicar la escasa generación de capacidades debido a que la figura del comité espejo en la comunidad debió ser ampliamente reconocida puesto que eran los encargados principalmente de mantener informada a la población respecto al avance de las obras llevadas a cabo por el programa 3x1, así como de los tipos de proyectos posibles a realizar. Sin embargo, la investigación arrojó que la población tuvo y aún mantiene un conocimiento superficial, en primer lugar, sobre la existencia del comité espejo y en segundo lugar sobre la forma en que se integró y operó.

El comité espejo tuvo una participación poco activa en relación con la base social lo cual se sustenta con el hecho de que más de la mitad de la población entrevistada desconoció la figura del comité espejo en la comunidad y por lo tanto las funciones que debió realizar. Incluso aquellos que sí lo conocieron no pudieron identificar las principales funciones que tuvo. El comité espejo tuvo una operación orientada a los intereses de la autoridad municipal puesto que sus intervenciones públicas de informe de actividades eran dadas a conocer en asambleas que convocaba la autoridad municipal, y al igual que en la selección de obras, se pudo comprender que la selección del comité espejo en la comunidad fue respaldada por la asamblea a propuesta de la autoridad municipal.

El hecho de no conocerse completamente la figura del comité espejo en las asambleas indicó que tuvo poca relevancia y participación en las asambleas comunitarias, lo que permitió en la población un desconocimiento de las funciones que debió cumplir. Es importante este punto dado que la información sobre la forma de operar del comité, de manera interna, permite exigir resultados y tomar medidas en caso de desviaciones o cuando se rompa alguna regla establecida, ya sea en cuanto a las actitudes del comité para informar o que se beneficie a cierto tipo de proyectos en detrimento de las necesidades primarias de la comunidad.

De los resultados se pudo identificar en la comunidad la necesidad que tuvo la población de contar con una figura legal que represente sus intereses y necesidades ante las instancias públicas. El comité espejo del programa 3x1 representó esta opción, pero indudablemente no alcanzó a cumplir las mínimas expectativas que la población requirió. El comité espejo en San Miguel el Grande, en realidad, tuvo limitada cercanía y relevancia con la población para representar los intereses de la comunidad, por su parte se encargó de apoyar los intereses de la autoridad municipal por lo que se encontró que aún persiste una brecha, la cual es perfectible, entre la política pública con las necesidades sociales. Se necesita más voluntad de quienes ejecutan las políticas públicas.

*Prueba de hipótesis*

Considerando lo antes mencionado el trabajo permite poner a juicio la hipótesis de investigación donde se establece que los proyectos de salud, de educación y productivos del programa 3x1, que se llevaron a cabo mediante la organización y participación política de la población en San Miguel el Grande, Oaxaca, impactaron en el desarrollo humano generando capacidades en las personas en términos de oportunidades de mejora en salud, educación e ingresos satisfaciendo las necesidades que propuso la población y a partir de ellos decidir cómo vivir.

Figura 5.1. Prueba de hipótesis

Matriz de generación de capacidades	Capacidades en salud (nulo, medio, alto)	Capacidades en educación (nulo, medio, alto)	Capacidades en fortalecimiento económico (nulo, medio, alto)
Proyectos en salud	Nulo		
Proyectos en educación		Medio	
Proyectos productivos			Nulo

Fuente: Elaboración propia.

De acuerdo con el cuadro 5.1, se rechaza de manera parcial la hipótesis, en primera instancia porque no se generaron capacidades a partir de los proyectos del programa 3x1 en los aspectos de salud y fortalecimiento económico dado que no hubo inversión en estos tipos de proyectos. Sólo en el aspecto de educación se favoreció con infraestructura la cual mejoró el servicio creando oportunidades de bienestar en la población, pero no fue determinante, de acuerdo con la población, para satisfacer las necesidades de equipamiento que presenta el servicio.

En segunda instancia, la forma de organización y participación que tuvo la población en el programa 3x1 fue importante para considerar los resultados obtenidos en San Miguel el Grande. La investigación arrojó que la organización del pueblo para participar en el programa 3x1 no se dio de manera horizontal en un intercambio de ideas entre la sociedad con el gobierno, más bien, la autoridad municipal se encargó tanto de organizar a la población como de orientar la

participación social para dotar de legitimidad las decisiones ya tomadas. Además, la participación de la población, antes mencionada, se vio influenciada por la autoridad municipal con apoyo del comité espejo desde el momento de poner a decisión de la asamblea, las propuestas de interés del gobierno municipal, reduciendo la participación y discusión pública a una simple validación de propuestas.

En tercera instancia, si juntamos la escasa participación que tuvo la población en los intereses colectivos, el interés de la autoridad municipal por atender determinado tipo de obras y un comité espejo poco participativo con los intereses de la población, da como resultado obras y proyectos que de algún modo benefician a la gente pero que indudablemente no son los que la comunidad necesita. Se sabe que San Miguel el Grande fue el municipio de mayor participación en el estado de Oaxaca en participar en el programa 3x1 con una inversión de cerca de 100 millones de pesos en seis años, sin embargo, la insatisfacción de necesidades prevalece en servicios tan básicos como la salud donde la comunidad tiene que atenderse médicamente en consultorios privados o en hospitales fuera de la comunidad. Ni qué decir del fortalecimiento económico sobre el cual, la población, tiene mayor interés para mejorar su condición económica y de esta forma contar con alternativas para satisfacer sus necesidades. La decisión de la población sobre cómo quiere vivir se mantiene sujeta al momento en el que tomen el control de la participación y decisión para exigir a las autoridades gubernamentales la atención a sus necesidades.

Se necesita un empoderamiento comunitario que ayude a fortalecer el desinterés creciente que tiene la población sobre los intereses públicos. Interesa, en este caso, conocer cómo se lleva a cabo la participación social en las actividades solidarias dentro de la comunidad puesto que con la ejecución del programa 3x1 el empoderamiento comunitario fue mínimo.

### **Sugerencias para futuras investigaciones**

De la información obtenida en este trabajo es posible derivar nuevas investigaciones que pueden ayudar a complementar el fenómeno de estudio ya que, debido a restricciones tanto económicas, de trabajo y de tiempo, no permitieron profundizar en la investigación.

Se sugiere estudiar las siguientes temáticas para futuros investigadores:

- La construcción de capacidades como resultado de la aplicación de la política pública considerando los conceptos recientes del desarrollo humano propuesto por el PNUD.
- Participación y contribución de la comunidad (empoderamiento comunitario) en la aplicación de programas públicos sociales.

- La institucionalización de la política pública en la comunidad considerando la participación y percepción de quienes las ejecutan.
- La participación y contribución de las organizaciones migrantes en la forma de institucionalizar el programa 3x1 en la comunidad.

## ANEXOS

### Anexo 1. Instrumento de recolección de información (formato de entrevista)



**UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DE BAJA CALIFORNIA**  
 FACULTAD DE ECONOMÍA Y RELACIONES INTERNACIONALES  
 PROGRAMA DE MAESTRIA Y DOCTORADO EN ESTUDIOS DEL DESARROLLO GLOBAL

#### GUÍA DE ENTREVISTA A LA POBLACION Y ENCARGADOS DE LA OPERACIÓN DEL PROGRAMA 3X1 Y COORDINADORES DEL COMITÉ ESPEJO DEL MUNICIPIO

**Objetivo:** Obtener información necesaria que nos permita conocer el impacto del programa 3x1 en el desarrollo humano en San Miguel el Grande, Oaxaca.

La entrevista recogerá información personal de las personas por lo que su uso y tratamiento será estrictamente para fines académicos.

<b>Dimensión.</b> Participación política	
<b>Aspecto a indagar:</b> Impacto del programa 3x1 en el municipio	
	Nombre, ocupación y edad
1.	¿Conoce el programa 3x1? ¿Qué tanto lo conoce? ¿Me puede decir el objetivo o función del programa?
2.	El programa en San Miguel tuvo la mayor participación en el estado de Oaxaca ¿Como ciudadano de esta comunidad considera importante el programa 3x1 en el municipio? ¿Por qué motivos?
3.	¿De qué manera considera que los recursos del P3x1 impactan (mejoran o no) en los servicios públicos del municipio? Podría explicar.
4.	En caso de mejorar ¿En qué aspectos el p3x1 mejora los servicios públicos del municipio? En caso contrario
5.	¿Tiene conocimiento sobre los servicios públicos que se beneficiaron con el p3x1? (mencione cuales conoce)
6.	¿Se siente satisfecho con la inversión que tuvieron estos servicios públicos? Explique por qué
7.	¿Estos servicios públicos mejoraron la atención a la población? ¿Como? En caso contrario ¿Qué opinión le merece considerando el recurso invertido?
8.	Actualmente ¿cuánto le permite estos servicios públicos despreocuparse de sus necesidades y dedicarse de lleno a otras actividades y como lo hacen?
<b>Aspecto a indagar:</b> Organización social y participación política	

9.	¿Tuvo involucramiento en la selección de proyectos del p3x1? ¿Cuál fue su motivo? ¿Cuántas veces ha participado? ¿Por qué motivos?
10.	¿Considera importante que la población se organice para participar en el p3x1? ¿Por qué?
11.	¿Que motiva a la población para organizarse y participar en el p3x1?
12.	¿De qué forma la población se organiza y participa en el p3x1? ¿Lo hacen libremente? Mencione el proceso
13.	¿Esta organización social le permite tomar decisiones libres? ¿Cómo es el proceso para seleccionar y decidir los proyectos a financiar en el p3x1?
14.	¿Esta decisión en libertad les permitió seleccionar los proyectos que más necesita la población? ¿Como estos proyectos mejoran las necesidades de la población?
<b>Dimensión. Vida saludable y conocimientos</b>	
<b>Aspecto a indagar:</b> Impacto de los proyectos de salud y educación del p3x1 en el municipio	
15.	¿Cuánto valor tiene para usted el servicio de salud (para tener una vida prolongada y saludable) y el de educación (educarse para combatir el analfabetismo) en el desarrollo de su diaria? ¿Por qué?
16.	¿Considera importante que el p3x1 apoye con recursos al servicio de salud y al de educación? ¿Por qué?
17.	¿De qué manera considera que se puede mejorar el servicio de salud y el de educación con los recursos del p3x1?
18.	¿Cuántos proyectos de salud y de educación fueron seleccionados para ser apoyados por el p3x1? ¿Qué motivos considera que permitieron esa cantidad?
19.	¿Se siente satisfecho con la cantidad de proyectos de salud y de educación que fueron seleccionados para ser financiados por el p3x1? Explique por qué
20.	¿Como los servicios de salud y de educación mejoraron la atención a la población? ¿En caso contrario qué opinión le merece?
21.	¿Actualmente el servicio de salud le permite tener una vida saludable y prolongada? ¿Como lo hace? En caso contrario qué hace falta.
22.	¿Actualmente el servicio de educación le permite educarse para disminuir el analfabetismo? ¿Como lo hace? En caso contrario qué hace falta.

23.	¿Los servicios de salud y de educación satisfacen sus necesidades para despreocuparse y dedicarse de lleno a otras actividades? ¿cómo lo hacen?
<b>Dimensión. ingresos</b>	
<b>Aspecto a indagar:</b> Impacto de los proyectos productivos familiares del p3x1 en el municipio	
24.	¿Qué opinión le merece la situación actual del empleo e ingreso en el municipio?
25.	¿Cuánto valor tiene para usted los proyectos productivos familiares del p3x1 para mejorar la economía del municipio? ¿Cuáles son las razones de su respuesta?
26.	¿Considera importante que el p3x1 apoye con recursos para para desarrollar proyectos productivos familiares? ¿Por qué?
27.	¿Considera que los proyectos productivos familiares del p3x1 crean fuentes de empleo y a la vez ingresos? ¿En qué medida lo hacen? ¿En caso contrario por qué?
28.	¿Cuántos proyectos productivos familiares fueron seleccionados para ser apoyados por el p3x1 en el municipio? ¿Qué motivos considera que permitieron esa cantidad?
29.	¿Se siente satisfecho con la cantidad de proyectos productivos que fueron seleccionados para ser financiados por el p3x1? Explique por qué
30.	¿Actualmente los proyectos productivos familiares permiten generar empleo e ingreso en el municipio? ¿Como lo hacen? En caso contrario qué hace falta.
31.	¿Considera que los proyectos productivos familiares son la alternativa para generar empleo e ingreso en el municipio? ¿Explique su respuesta?
32.	Actualmente ¿Los proyectos productivos familiares satisfacen las necesidades de empleo e ingreso para despreocuparse y dedicarse de lleno a otras actividades como la vida saludable y la educación? ¿cómo lo hacen? En caso contrario qué opinión le merece.
33.	¿Considera que con el ingreso ayuda a disminuir el analfabetismo? ¿Argumente por qué?
34.	¿Considera que con el ingreso ayuda a mejorar la vida saludable y aumenta la esperanza de vida? ¿Argumente por qué?

*Anexo 2. Población entrevistada*

	<b>Nombre</b>	<b>Edad</b>	<b>Ocupación</b>
1.	Dionisia Mendoza Cuevas	42 años	Comerciante
2.	Guadalupe Ramírez	45 años	Comerciante
3.	Ana Santiago Hernández	44 años	Ama de casa
4.	Rafaela Aparicio Aparicio	55 años	Comerciante
5.	Lorena Ramírez González	35 años	Comerciante
6.	Antonia Hernández García	38 años	Comerciante
7.	Alby Merecías Cruz	32 años	Ama de casa y comerciante
8.	Floriberta Jiménez Jacinto	38 años	Ama de casa
9.	Guillermina Flores Santiago	45 años	Comerciante
10.	Celerino Cruz Miguel,	45 años	Campesino
11.	Moisés Hernández Reyes	40 años	Albañil
12.	Carlos Martínez Alcántara	43 años	Campesino
13.	Nicolás Cruz Sánchez	52 años	Profesor
14.	Mario García García	62 años	Albañil
15.	Adán García Velasco	43 años	Comerciante
16.	Saúl Ramírez	52 años	Campesino
17.	Nabor Diaz González	55 años	Campesino
18.	Marcos Ruiz Hernández	50 años	Campesino
19.	Ambrosio García	60 años	Campesino
20.	Luis Martínez	43 años	Carpintero
21.	Manuel Cruz Ramos	48 años	Campesino

## REFERENCIAS

- Actis, W., De Prada, M., & Pereda, C. (1996). ¿Cómo estudiar las migraciones internacionales? *Migraciones. Publicación del Instituto Universitario de Estudios sobre Migraciones*, 7-23.
- Adelantado, J. (2008). *Las políticas sociales*. Recuperado el 2 de noviembre de 2019, de Ciencia Política y de la Administración: <http://campus.usal.es/~dpublico/areacp/materiales/6.2.laspolicassociales.pdf>
- Aguilar, L. (1992). *Estudio Introductorio, En el estudio de las políticas*. México: Miguel Ángel Porrúa.
- Aguilar, L. (2011). Capítulo 1. Políticas Públicas y transversalidad. En J. Ramos, J. Sosa, & F. Acosta (Edits.), *La evaluación de políticas públicas en México* (págs. 23-41). México, D.F.: Géminis Editores e impresores, S.A. de C.V.
- Aguilar-Estrada, A., Caamal-Cahuicho, I., & Portillo-Vázquez, M. (2018). Políticas públicas para los municipios más pobres de México. *Estudios sociales*, 28(51), 1-24. doi:<https://dx.doi.org/10.24836/es.v28i51.503>
- ALBOAN. (2015). *El desarrollo de capacidades como estrategia de cambio. Una experiencia colectiva de búsqueda de alternativas*. (ALBOAN, Ed.) Bilbao: Lankopi, S.A.
- Albuquerque, F. (2004). *El enfoque del desarrollo económico local*. Recuperado el 10 de noviembre de 2019, de Cuaderno de capacitación No. 1. Serie: Desarrollo Económico Local y Empleabilidad: <https://educarse.cl/wp-content/uploads/2017/12/Emprendimiento-Local-.pdf>
- Altschuler, B. (2006). Municipios y desarrollo local. Un balance necesario. En A. Rofman, & A. Villar, *Desarrollo Local. Una revisión crítica del debate* (págs. 59-74). Buenos Aires: Espacio.
- Álvarez-Gayou, J. (2003). *Cómo hacer investigación cualitativa. Fundamentos y metodología* (primera ed.). México: Paidós.
- Bachrach, P., & Baratz, M. (1963). Decisions and nondecisions: An analytical framework. *American political science review*, 57(3), 632-642.
- Bada, X. (2014). *Mexican Hometown Associations in Chicago. From local to transnational civic engagement*. Rutgers University Press.

- Barreto, L., Cerón, L., & Fernández, A. (2010). Metodologías para la investigación en políticas públicas. En A.-N. Roth (Ed.), *Enfoques para el análisis de las políticas públicas* (Primera ed., págs. 347-363). Bogotá: UNAL.
- Baser, H., & Morgan, P. (2008). *Capacity, Change and Performance*. Recuperado el 24 de octubre de 2019, de ECDPM-Centro Europeo para la Gestión de Políticas de Desarrollo: <https://ecdpm.org/publications/capacity-change-performance-study-report/>
- Bedolla, C. (2010). Amartya Sen y el desarrollo humano. *Revista Nacional de Investigación-Memorias*, 8(13), 277-288. Recuperado el 9 de abril de 2020, de [https://s3.amazonaws.com/academia.edu.documents/56737391/desarrollo\\_humano\\_amartya\\_sen.pdf?response-content-disposition=inline%3B%20filename%3DDesarrollo\\_humano\\_amartya\\_sen.pdf&X-Amz-Algorithm=AWS4-HMAC-SHA256&X-Amz-Credential=ASIATUSB6BAB4TOPCEX%2F20200](https://s3.amazonaws.com/academia.edu.documents/56737391/desarrollo_humano_amartya_sen.pdf?response-content-disposition=inline%3B%20filename%3DDesarrollo_humano_amartya_sen.pdf&X-Amz-Algorithm=AWS4-HMAC-SHA256&X-Amz-Credential=ASIATUSB6BAB4TOPCEX%2F20200)
- Boisier, S. (1998). Teorías y metáforas sobre desarrollo territorial. *Revista austral de ciencias sociales*(2), 5-18. Recuperado el 8 de noviembre de 2019, de <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=2143813>
- Boisier, S. (2005). ¿Hay espacio para el desarrollo local en la globalización? *Revista CEPAL*(86), 47-62. Recuperado el 17 de marzo de 2019, de <http://hdl.handle.net/11362/11068>
- Boisier, S. (2016). Desarrollo global, ¿de que estamos hablando? En J. Noguera (Ed.), *La visión territorial y sostenible del desarrollo local: Una perspectiva multidisciplinar* (págs. 23-46). Brasilia: Sebrae: Valencia: Rosario.
- Briones, G. (1996). *Metodología de la investigación cuantitativa en las ciencias sociales*. Bogotá: ICFES.
- Bustelo, P. (1998). *Teorías contemporáneas del desarrollo económico*. Madrid: Síntesis.
- Cabrero, E. (2012). *Acción pública y desarrollo local* (primera ed.). México: Fondo de Cultura Económica.
- Cárdenas, E. (2019). Retos recientes del desarrollo y de la movilidad social. *ECONOMÍAUnam*, 16(46), 228-240. Recuperado el 18 de febrero de 2019, de <http://www.economia.unam.mx/assets/pdfs/econunam/46/024EnriqueCardenas.pdf>
- Cardozo, M. (2005). Neoliberalismo y eficiencia de los programas sociales en México. *Política y cultura*(24), 169-186. Recuperado el 16 de febrero de 2019, de

[http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0188-77422005000200008&lng=en&tlng=en](http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0188-77422005000200008&lng=en&tlng=en)

- Chacón, B. (2008). El desarrollo local desde la perspectiva del desarrollo humano: indicadores e insumo de política pública. *Agendas A*, 93-98. Recuperado el 7 de octubre de 2019, de [http://www.dhl.hegoa.ehu.es/ficheros/0000/0267/Chacon\\_El\\_desarrollo\\_local\\_desde\\_la\\_perspectiva\\_del\\_desarrollo\\_humano.pdf](http://www.dhl.hegoa.ehu.es/ficheros/0000/0267/Chacon_El_desarrollo_local_desde_la_perspectiva_del_desarrollo_humano.pdf)
- Chaqués, B. (2004). *Redes de políticas públicas*. Madrid: Siglo XXI.
- Clark, H. (2010). Prólogo. En J. Klugman (Ed.), *Informe sobre Desarrollo Humano 2010. La verdadera riqueza de las naciones: Caminos al desarrollo humano* (págs. 4-5). New York: Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD). Recuperado el 11 de octubre de 2019, de [http://hdr.undp.org/sites/default/files/hdr\\_2010\\_es\\_complete\\_reprint.pdf](http://hdr.undp.org/sites/default/files/hdr_2010_es_complete_reprint.pdf)
- Cochran, W. (1996). *Técnicas de muestreo*. México: Continental.
- Coffey, A. (2004). *Reconceptualizing Social Policy. Sociological Perspectives on Contemporary Social Policy*. England: Open University Press.
- CONAPO. (2011). *Índice de marginación por entidad federativa y municipio 2010*. Recuperado el 10 de febrero de 2020, de Gobierno de México: [http://www.conapo.gob.mx/work/models/CONAPO/indices\\_margina/mf2010/CapitulosP/DF/1\\_4.pdf](http://www.conapo.gob.mx/work/models/CONAPO/indices_margina/mf2010/CapitulosP/DF/1_4.pdf)
- CONAPO. (2016). *Índice de marginación por entidad federativa y municipio 2015*. Recuperado el 14 de febrero de 2020, de Gobierno de México: [http://www.conapo.gob.mx/en/CONAPO/Indices\\_de\\_Marginacion\\_2010\\_por\\_entidad\\_federativa\\_y\\_municipio](http://www.conapo.gob.mx/en/CONAPO/Indices_de_Marginacion_2010_por_entidad_federativa_y_municipio)
- CONEVAL. (2017). *Pobreza a nivel de municipio 2010 y 2015*. Recuperado el 24 de abril de 2020, de Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social: <https://www.coneval.org.mx/Medicion/Paginas/Pobreza-municipal.aspx>
- CONEVAL. (2019). *CONEVAL informa la evolución de la pobreza 2008-2018*. Recuperado el 10 de enero de 2020, de Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social: [https://www.coneval.org.mx/SalaPrensa/Comunicadosprensa/Documents/2019/COMUNICADO\\_10\\_MEDICION\\_POBREZA\\_2008\\_2018.pdf](https://www.coneval.org.mx/SalaPrensa/Comunicadosprensa/Documents/2019/COMUNICADO_10_MEDICION_POBREZA_2008_2018.pdf)
- CONEVAL. (2019). *Evaluación de la política social. Ficha de monitoreo y evaluación*. Recuperado el 11 de noviembre de 2019, de Consejo Nacional de Evaluación de la Política

de Desarrollo Social:  
[https://coneval.org.mx/Evaluacion/MDE/Paginas/Ficha\\_Monitoreo\\_Evaluaci%C3%B3n.aspx](https://coneval.org.mx/Evaluacion/MDE/Paginas/Ficha_Monitoreo_Evaluaci%C3%B3n.aspx)

- Corbetta, P. (2007). *Metodología y técnicas de investigación social*. Madrid: McGraw-Hill/Interamericana de España.
- Deschamps, S. (2006). *Desarrollo de capacidades en territorios rurales : experiencia del INCA rural 2001-2006*. México: Instituto Nacional para el Desarrollo de Capacidades del Sector Rural. Retrieved octubre 16, 2019, from <http://www.asocam.org/sites/default/files/publicaciones/files/b0bd57f3797f95a83e3dc199a956710d.pdf>
- Díaz, E., & Turner, E. (2012). Pobreza y política social en México y estados de la frontera norte. *Análisis económico*, 27(64), 23-46. Recuperado el 16 de marzo de 2019, de <http://analiseconomico.azc.uam.mx/index.php/rae/article/view/205>
- DOF. (2019). *Acuerdo por el que se emiten las Reglas de Operación del Programa 3x1 para Migrantes, para el ejercicio fiscal 2019*. Recuperado el 12 de marzo de 2019, de Diario Oficial de la Federación: [http://www.dof.gob.mx/nota\\_detalle.php?codigo=5551455&fecha=28/02/2019](http://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5551455&fecha=28/02/2019)
- Dollfus, O. (1982). *El espacio geográfico* (segunda ed.). (D. Bas, Trad.) Barcelona: Oikos-Tau s.a.
- Donati, P., & Lucas, A. (1987). La Política Social en el Estado de Bienestar: el desafío de los sistemas complejos. *Revista Española de Investigaciones Sociológicas*(37), 57-68. doi:DOI: 10.2307/40183261
- Dubois, A. (2008). El debate sobre el enfoque de las capacidades: las capacidades colectivas. *Araucaria. Revista Iberoamericana de Filosofía, Política y Humanidades*, 10(20), 35-63. Recuperado el 25 de octubre de 2019, de <http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=28212043003>
- Dye, T. (1984). *Understanding Public Policy*. Englewood Cliffs (New Jersey): Prentice Hall.
- Escárcega, S., & Varese, S. (2004). *La ruta Mixteca. El impacto etnopolítico de la migración transnacional en los pueblos indígenas de México* (Primera ed.). México: Universidad Nacional Autónoma de México.
- FitzGerald, D. (2014). *Nación de emigrantes. Cómo maneja México su migración*. México: El colegio de la Frontera Norte.

- Fuentes, M. (2019). El reto social en México: entre la urgencia y la complejidad. *ECONOMÍAUnam*, 16(46), 204-216. Recuperado el 18 de febrero de 2019, de <http://revistaeconomia.unam.mx/index.php/ecu/article/view/446>
- Fundación BBVA Bancomer, A.C.; CONAPO. (2018). *Anuario de migración y remesas México 2018*. México: Fundación BBVA Bancomer A. C., Consejo Nacional de Población.
- Gallicchio, E. (2006). El desarrollo local: cómo combinar gobernabilidad, desarrollo económico y capital social en el territorio. En A. Rofman, & A. Villar, *Desarrollo local una revisión crítica del debate* (págs. 59-74). Buenos Aires: Espacio editorial.
- García, R. (2007). El Programa Tres por Uno de remesas colectivas en México. Lecciones y desafíos. *Migraciones internacionales*, 4(1), 165-172. Recuperado el 8 de agosto de 2018, de <https://migracionesinternacionales.colef.mx/index.php/migracionesinternacionales/article/view/1185>
- García, R. (2009). El Programa Iniciativa Ciudadana 3x1 de Remesas Colectivas en México: un referente para el Programa 2x1 en Cuenca, Ecuador. En J. Arrollo A., & S. Berumen S., *Migración a Estados Unidos: remesas, autoempleo e informalidad laboral*. México: Secretaría de Gobierno, Instituto Nacional de Migración, Centro de Estudios Migratorios.
- Griffin, K. (2001). Desarrollo humano: origen, evolución e impacto. En P. Ibarra, & K. Unceta, *Ensayos sobre el desarrollo humano* (págs. 25-42). Barcelona: Icaria.
- Hernández, R., Fernández, C., & Baptista, M. (2014). *Metodología de la investigación* (Sexta ed.). México: McGraw Hill.
- INEGI. (2015). *Encuesta Intercensal*. Recuperado el 20 de abril de 2020, de [inegi.org.mx: https://www.inegi.org.mx/programas/intercensal/2015/default.html#Tabulados](https://www.inegi.org.mx/programas/intercensal/2015/default.html#Tabulados)
- INEGI. (2020). *Mapas para imprimir*. Recuperado el 25 de marzo de 2020, de [cuentame.inegi.org.mx: http://cuentame.inegi.org.mx/mapas/oax.aspx?tema=M](http://cuentame.inegi.org.mx)
- Klugman, J. (2010). Perspectiva general. En J. Klugman (Ed.), *Informe sobre Desarrollo Humano 2010. La verdadera riqueza de las naciones: Caminos al desarrollo humano* (págs. 1-11). New York: Communications Development Incorporated. Recuperado el 11 de octubre de 2019, de [http://hdr.undp.org/sites/default/files/hdr\\_2010\\_es\\_complete\\_reprint.pdf](http://hdr.undp.org/sites/default/files/hdr_2010_es_complete_reprint.pdf)
- Labra, A. (1996). La migración hacia Estados Unidos: el caso oaxaqueño. *Momento Económico* (86).

- Lanly, G., & Valenzuela, B. (2004). *Organizaciones de Mexicanos en Estados Unidos: la política transnacional de la nueva sociedad civil migrante*. México: Universidad de Guadalajara.
- Léonard, É., Losch, B., & Rello, F. (2007). Recomposiciones de la economía rural y mutaciones de la acción pública en el México del TLCAN. *Race*(52), 13-29. Recuperado el 6 de marzo de 2020, de <http://journals.openedition.org/trace/607>
- López, C. (2018). Tesis. *Política transnacional para el desarrollo comunitario. El programa 3x1 en Oaxaca, 2002-2017*, 140. Tijuana, México.
- López, S., Carrillo, T., & Alvarado, A. (2019). *Escribir la tesis doctoral. Una tarea seductora* (Primera ed.). Mexicali: Universidad Autónoma de Baja California.
- Maillo, A. (1956). Causas del Analfabetismo. *Revista de educación*(51), 11-16. Recuperado el 22 de abril de 2020, de <http://hdl.handle.net/11162/71311>
- Méndez, J. (2015). *Análisis de políticas públicas : teoría y casos* (Primera edición ed.). México: El Colegio de México. Recuperado el 23 de febrero de 2019, de <http://libcon.rec.uabc.mx:2051/login.aspx?direct=true&db=nlebk&AN=1164369&lang=es&site=eds-live>
- Mendivil Portillo, M., Aragón Germán, J., & Obeso, M. (2014). Gestión cultural y desarrollo local. Un estudio de representaciones sociales de los promotores de cultura. En A. Alvarado Borrego, & S. López Leyva, *Cultura e innovación social para el desarrollo de las regiones* (págs. 83-98). México: Ediciones del lirio.
- Mendoza, H. (2011). El concepto de pobreza y su evolución en la política social del gobierno mexicano. *Estudios sociales*, 19(37), 221-251. Recuperado el 23 de febrero de 2019, de [http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0188-45572011000100009&lng=es&tlng=es](http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0188-45572011000100009&lng=es&tlng=es).
- Midgley, J. (1995). *La Perspectiva del Desarrollo de Bienestar Socia*. Londres: Editores Sage.
- Moctezuma, M. (2005). Morfología y desarrollo de las asociaciones de migrantes mexicanos en Estados Unidos. *Migración y Desarrollo*, 59-85.
- Moctezuma, M., & Veyna, O. (2006). Remesas colectivas, Estado y Formas Organizativas de los mexicanos en EUA. En *El Programa 3x1 para Migrantes ¿Primera política transnacional en México?*

- Müggenburg, M., & Pérez, I. (2007). Tipos de estudio en el enfoque de investigación cuantitativa. *Revista Enfermería Universitaria ENEO-UNAM*, 4(1), 35-38. doi:<https://doi.org/10.22201/eneo.23958421e.2007.1.469>
- Müller, E., Appleton, M., Ricci, G., Valverde, A., & Reynolds, D. (2019). Desarrollo de capacidades. En G. Worboys, M. Lockwood, A. Kothari, S. Feary, & I. Pulsford, *Gobernanza y gestión de áreas protegidas* (págs. 263-304). Bogotá, D. C., Colombia: ANU Press. Recuperado el 6 de octubre de 2019, de <http://libcon.rec.uabc.mx:3953/stable/j.ctvp7d4hs.16>
- Muller, P. (2000). Elementos para una estrategia de investigación sobre políticas públicas. *Innovar*, 1(16), 49-54. doi:10.15446/innovar
- North, D. (1990). *Institutions institutional change and economic performance*. New York: Cambridge University Press.
- Nussbaum, M. (2011). *Creating Capabilities: The human development approach*. Massachusetts: The Belknap Press of Harvard University Press.
- Pino, J. (2017). Aspectos metodológicos para evaluar una política pública. *Revista humanismo y sociedad*, 5(1), 1-7. doi:<https://doi.org/10.22209/rhs.v5n1a01>
- PMD. (2014). *Plan Municipal de Desarrollo de San Miguel el Grande*. Recuperado el 23 de abril de 2020, de [sisplade.oaxaca.gob.mx: http://www.ped2016-2022.oaxaca.gob.mx/BM\\_SIM\\_Services/PlanesMunicipales/2014\\_2016/269.pdf](http://www.ped2016-2022.oaxaca.gob.mx/BM_SIM_Services/PlanesMunicipales/2014_2016/269.pdf)
- PNUD. (1990). *Desarrollo Humano Informe 1990*. (A. García, Trad.) Recuperado el 19 de octubre de 2019, de Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo: [http://hdr.undp.org/sites/default/files/hdr\\_1990\\_es\\_completo\\_nostats.pdf](http://hdr.undp.org/sites/default/files/hdr_1990_es_completo_nostats.pdf)
- PNUD. (1991). *Desarrollo humano: Informe 1991*. (A. García, Trad.) Recuperado el 11 de mayo de 2020, de Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo: [http://hdr.undp.org/sites/default/files/hdr\\_1991\\_es\\_completo\\_nostats.pdf](http://hdr.undp.org/sites/default/files/hdr_1991_es_completo_nostats.pdf)
- PNUD. (1993). *Informe sobre Desarrollo Humano 1993*. (CIDEAL, Trad.) Recuperado el 11 de mayo de 2020, de Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo: [http://hdr.undp.org/sites/default/files/hdr\\_1993\\_es\\_completo\\_nostats.pdf](http://hdr.undp.org/sites/default/files/hdr_1993_es_completo_nostats.pdf)
- PNUD. (2009). *Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo*. (K. Wignaraja, Editor) Recuperado el 23 de octubre de 2019, de

- [https://www.undp.org/content/dam/undp/library/capacity-development/spanish/Capacity\\_Development\\_A\\_UNDP\\_Primer\\_Spanish.pdf](https://www.undp.org/content/dam/undp/library/capacity-development/spanish/Capacity_Development_A_UNDP_Primer_Spanish.pdf)
- PNUD. (2010). *Informe sobre Desarrollo Humano 2010*. Recuperado el 13 de octubre de 2019, de Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo: [http://hdr.undp.org/sites/default/files/hdr\\_2010\\_es\\_complete\\_reprint.pdf](http://hdr.undp.org/sites/default/files/hdr_2010_es_complete_reprint.pdf)
- PNUD. (2013). *Informe Regional de Desarrollo Humano 2013-2014. Seguridad ciudadana con rostro humano: diagnóstico y propuesta para américa latina*. Recuperado el 8 de octubre de 2019, de Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo: <https://www.undp.org/content/dam/rblac/img/IDH/IDH-AL%20Informe%20completo.pdf>
- Putnam, R. (1994). *Para hacer que la democracia funcione*. Caracas: Galac.
- Quecedo, R., & Castaño, C. (2002). Introducción a la metodología de investigación cualitativa. *Revista de Psicodidáctica*(14), 5-39. Recuperado el 16 de marzo de 2020, de <http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=17501402>
- Reyes, R., & Gijón, A. (2002). Características de la migración internacional en las regiones mixteca y valles Centrales del estado de Oaxaca. México: Colef.
- Rivera-Salgado, G., Bada, X., & Escala-Rabadan, L. (2005). Mexican Migrant Civic and Political Participation in the U.S.: The Case of Hometown Associations in Los Angeles and Chicago. *seminar Mexican Migrant Social and Civic Participation in the United States*, Washington, DC.
- Robeyns, I. (2005). The Capability Approach: a theoretical survey. *Journal of Human Development*, 6, 93-117. doi:<https://doi.org/10.1080/146498805200034266>
- Rodríguez, H. (2012). El papel de los migrantes mexicanos en la construcción de una agenda de políticas públicas: El caso del Programa 3x1. *Región y sociedad*, 231-257.
- Rojas, R. (2013). *Guía para realizar investigaciones sociales*. México: Plaza y Valdéz.
- Schischka, J. (2009). El enfoque de capacidades de Sen en el diseño e implementación de programas de reducción de la pobreza: promocionar experiencias exitosas mediante grupos de discusión. *HD insights*(25). Recuperado el 11 de octubre de 2019, de [http://www.dhl.hegoa.ehu.es/ficheros/0000/0352/HD\\_Insights\\_March2009\\_Spanish.pdf](http://www.dhl.hegoa.ehu.es/ficheros/0000/0352/HD_Insights_March2009_Spanish.pdf)
- Sen, A. (1985). *Commodities and Capabilities*. Amsterdam: North-Holland: Oxford University Press.

- Sen, A. (1992). Inequality Reexamined. En A. Bravo, & P. Schwartz, *Nuevo examen de la desigualdad*. Madrid: Alianza.
- Sen, A. (1998). Capital humano y capacidad humana. *Cuadernos de economía (Santafé de Bogotá)*, 17(29), 67-72. Recuperado el 19 de octubre de 2019, de <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=4934956>
- SHCP. (2020). *Transparencia presupuestaria. Observatorio del gasto*. Recuperado el 20 de marzo de 2020, de <http://nptp.hacienda.gob.mx/programas/jsp/programas/fichaPrograma.jsp?id=20S061>
- Subirats, J. (2001). El análisis de las políticas públicas. *Gaceta Sanitaria*, 15(3), 259-264. doi:[https://doi.org/10.1016/S0213-9111\(01\)71557-9](https://doi.org/10.1016/S0213-9111(01)71557-9)
- Titmuss, R. (1974). *Social Policy*. London: Allen & Unwin.
- Todaro, M., & Smith, S. (2003). Economics, institutions, and development: a global. En M. Todaro, & S. Smith, *Economic Development* (págs. 3-31). California: Addison Wesley.
- Urquijo, M. (2014). La teoría de las capacidades de Amartya Sen. *Edetania: estudios y propuestas socio-educativas*(46), 6380. Recuperado el 23 de marzo de 2019, de <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=5010857>
- Vázquez, A. (1999). *Desarrollo, redes e innovación. Lecciones sobre desarrollo*. Madrid: Pirámide.
- Vázquez, A. (2007). Desarrollo endógeno. Teorías y políticas de desarrollo territorial. *Investigaciones Regionales*(11), 183-210. Recuperado el 8 de noviembre de 2019, de <https://www.redalyc.org/articulo.oa?id=28901109>
- Vázquez, A. (2009). Desarrollo local, una estrategia para tiempos de crisis. *Revista Apuntes del CENES*, XXVIII(47), 117-132. Recuperado el 9 de noviembre de 2019, de <http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=479549575007>
- Velasco, L. (2002). *El regreso de la comunidad: migración indígena y agentes étnicos, los mixtecos en la frontera México Estados Unidos*. México: El colegio de México.
- Ziccardi, A. (2008). Las políticas y los programas sociales de la ciudad del siglo XXI. *Papeles de Población*, 14(58), 127-139. Recuperado el 5 de noviembre de 2019, de [http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S1405-74252008000400007&lng=es&nrm=iso](http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1405-74252008000400007&lng=es&nrm=iso)