

UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DE BAJA CALIFORNIA
FACULTAD DE ECONOMÍA Y RELACIONES INTERNACIONALES
MAESTRÍA EN ESTUDIOS DE DESARROLLO GLOBAL



**POLÍTICA TRANSNACIONAL PARA EL DESARROLLO
COMUNITARIO. EL PROGRAMA 3 X 1 EN OAXACA, 2002-2017**

PRESENTA:

CÉSAR LUIS LÓPEZ GARCÍA

DIRECTOR DE TESIS:

DR. DAVID ROCHA ROMERO

Tijuana, Baja California, 2018

AGRADECIMIENTOS

Quiero agradecer al CONACyT por el apoyo brindado para realizar los estudios de posgrado mediante el otorgamiento de una beca, así como el apoyo para realizar una estancia académica nacional, los cuales fueron aprovechados para el fortalecimiento académico.

Un agradecimiento 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 dos años de formación académica.

A mis profesores de la UABC por compartir generosamente sus conocimientos a lo largo de la maestría.

A la Universidad de la Sierra Sur por abrirme las puertas para realizar una estancia académica que permitió obtener información que oriento la culminación de la tesis. Al mismo tiempo un agradecimiento particular al Dr. Oscar David López Valencia profesor investigador de la UNSIS por sus sugerencias y comentarios.

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.

A la Dra. María de Lourdes Camarena Ojinaga y al Dr. Carlos Moreira Betancor por sus valiosas aportaciones y sugerencias como lectores.

Un agradecimiento especial a las organizaciones de migrantes que han participado en el Programa 3x1 y que han promovido el desarrollo de sus comunidades de origen 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.

RESUMEN

El presente trabajo tiene el objetivo de analizar cuál es la contribución del programa 3x1 para migrantes en el desarrollo comunitario en Oaxaca, desde un punto de vista positivo, mediante el financiamiento de obras de infraestructura, de servicios comunitarios y productivos durante los últimos 16 años. Los resultados se obtuvieron a partir de la metodología que consistió en la triangulación de la información obtenida a partir del trabajo de gabinete, así como de la adquisición de la base de datos del programa 3x1 en Oaxaca por parte del INAI. Mediante una clasificación que presenta el CONEVAL se clasificaron todos los proyectos financiados por el programa en Oaxaca. En tal sentido, se contrastó el concepto de desarrollo comunitario obtenido de las evaluaciones externas realizadas al programa contra las obras y proyectos realizados en Oaxaca a través del programa 3x1 para migrantes.

Considerando lo anterior, el programa 3x1 para migrantes en Oaxaca, durante el periodo 2012-2017, tiene una contribución positiva en el desarrollo comunitario a través del financiamiento de obras de infraestructura y equipamiento; proyectos de servicios comunitarios; así como proyectos productivos comunitarios e individuales.

De acuerdo con lo anterior, el Programa 3x1 para Migrantes en Oaxaca si favorece el desarrollo comunitario a través de las obras y proyectos financiados. Sin embargo, el desarrollo comunitario se define como limitado, el cual se encuentra en función de la cantidad de obras de infraestructura básica que propicia un bienestar a la población en servicios públicos. Por lo que deja de lado en menor grado de importancia del financiamiento a obras y proyectos de servicios comunitarios y productivos que tienen mayor impacto en el desarrollo comunitario en Oaxaca tanto para el desarrollo humano como económico.

Índice

CAPÍTULO 1. ENFOQUES TEÓRICOS SOBRE POLÍTICAS PÚBLICAS Y DESARROLLO	16
1.1. Introducción al capítulo	16
1.2. El papel del Estado.....	17
1.3. Gobierno y políticas públicas.....	20
1.3.1. Administración publica	21
1.3.1.1. Definición de políticas públicas	21
1.3.1.2. Actores que intervienen en la elaboración de las políticas públicas	22
1.3.1.3. Ciclo de las políticas públicas.....	23
1.3.1.4. Enfoques contemporáneos de políticas públicas.....	24
1.3.2. Gobernanza	25
1.3.2.1. Aproximaciones de gobernanza	25
1.3.2.2. Gobernabilidad y gobernanza	28
1.3.2.3. Políticas públicas en la perspectiva de la gobernanza	29
1.4. Políticas públicas, sus impactos en la migración	30
1.4.1. Política pública de migración.....	31
1.5. Migración y transnacionalismo.....	33
1.6. Construcción del concepto de desarrollo	35
1.6.1. Desarrollo Económico	35
1.6.2. Desarrollo Social.....	37
1.6.3. Desarrollo local	38
1.6.4. Desarrollo comunitario	39
1.7. Conclusiones del capítulo	42
CAPÍTULO II. MIGRACIÓN Y REMESAS. OAXACA EN CONTEXTO.....	44
2.1. Introducción al capítulo	44
2.2. Migración y Remesas en México.....	45
2.2.1. Migración mexicana.....	45
2.3. Migración Oaxaqueña.....	49
2.4. Remesas	53
2.4.1. Remesas en México	55
2.4.2. Remesas familiares	58
2.4.3. Remesas colectivas	61
2.5. Migración y remesas en Oaxaca	63

2.6. Conclusiones del capítulo	66
CAPÍTULO III. SOCIEDAD CIVIL MIGRANTE, AGENTES DEL DESARROLLO COMUNITARIO	68
3.1. Introducción	68
3.2. La comunidad en Desarrollo	69
3.2.1. Políticas públicas en el desarrollo comunitario	71
3.3. Política pública de migración para el desarrollo comunitario. El Programa 3x1 para Migrantes	72
3.3.1. Metodología del Programa 3x1 para Migrantes.....	74
3.3.2. Financiamiento del Programa 3x1 para Migrantes	79
3.3.3. Financiamiento del Programa 3x1 para Migrantes en Oaxaca	83
3.4. La organización migrante para el desarrollo comunitario	85
3.5. Conclusiones del capítulo	92
CAPÍTULO IV. PROGRAMA 3X1 PARA MIGRANTES. IMPACTO EN EL DESARROLLO COMUNITARIO EN OAXACA.	95
4.1. Introducción al capítulo	95
4.2. El rol del Programa 3x1 para Migrantes en la contribución del desarrollo comunitario en Oaxaca.	96
4.3. Proyectos dentro del Programa 3x1 para Migrantes en Oaxaca	101
4.3.1. Obras y proyectos de infraestructura y equipamiento realizados por el Programa 3x1 para Migrantes en Oaxaca durante el periodo 2002-2017.....	107
4.3.2. Obras y proyectos de servicios comunitarios realizadas por el Programa 3x1 para Migrantes en Oaxaca durante el periodo 2002-2017	111
4.3.3. Obras y proyectos productivos, comunitarios e individuales realizados por el Programa 3x1 para Migrantes en Oaxaca durante el periodo 2002-2017.....	115
4.4. Conclusiones del capítulo	120
CAPÍTULO V. CONCLUSIONES	122
Referencias.....	129

ÍNDICE DE CUADROS

Cuadro 2.1. Tipología de Remesas	54
Cuadro 3.1. Flujograma del programa 3x1 para migrantes	¡Error! Marcador no definido.
Cuadro 4.1. Tipos de proyectos a financiar por el programa 3x1.....	101
Cuadro 4.2. Formula de participación en el programa 3x1 para migrantes por actores .	104
Cuadro 4.3. Tipos de proyectos financiados por el programa 3x1. Periodo 2002-2017.	106

ÍNDICE DE GRÁFICAS

Gráfica 2.1. Evolutivo de migrantes mexicanos en Estados Unidos	47
Gráfica 2.2. Índice Absoluto de intensidad migratoria por Estado 2000-2010	50
Gráfica 2.3. Recepción de remesas de México.	57
Gráfica 2.4. Remesas recibidas por entidad federativa 2016.....	57
Gráfica 2.5. Evolutivo de la recepción de remesas de México.....	59
Gráfica 2.6. Remesas de Oaxaca por regiones.....	63
Gráfica 2.7. Marginación por región en Oaxaca.	65
Gráfica 3.1. Población atendida anualmente por municipio y localidades 2002-2015.....	75
Gráfica 3.2. Presupuesto del programa 3x1 para migrantes en el periodo 2003-2017.	80
Gráfica 3.3. Porcentaje de ejercicio aprobado del programa 3x1 2013-2016.....	81
Gráfica 3.4. Presupuesto del programa 3x1 de Oaxaca en el periodo 2002-2018.	83
Gráfica 3.5. Participación de organizaciones migrantes en el programa 3x1, 2013-2017.....	91
Gráfica 4.1. Proyectos aprobados anualmente en Oaxaca durante el periodo 2002-2017	100
Gráfica 4.2. Proyectos e inversión total del programa 3x1 en Oaxaca, periodo 2002-2017	102
Gráfica 4.3. Participaciones en el programa 3x1 por actores en Oaxaca 2002-2017	104
Gráfica 4.4. Tipos de proyectos financiados por el programa 3x1 en Oaxaca, 2002-2017	106
Gráfica 4.5. Proyectos e inversión en infraestructura y equipamiento en Oaxaca por el programa 3x1, 2002-2017.....	107
Gráfica 4.6. Inversión en infraestructura y equipamiento por actores del programa 3x1 en	109
Gráfica 4.7. Tipos de obras financiadas en infraestructura y equipamiento, 2002-2017	110
Gráfica 4.8. Proyectos e inversión en servicios comunitarios en Oaxaca por el programa 3x1, 2002-2017.	112
Gráfica 4.9. Inversión en servicios comunitarios por actores del programa 3x1 en Oaxaca, 2012-2017.	113
Gráfica 4.10. Tipos de obras financiadas en servicios comunitarios, 2002-2017.....	114

Gráfica 4.11. Inversión y proyectos productivos, comunitarios e individuales en Oaxaca por el programa 3x1, 2002-2017.....	116
Gráfica 4.12. Inversión en proyectos productivos, comunitarios e individuales del programa 3x1 en Oaxaca por actores de participación, 2012-2017.....	117
Gráfica 4.13. Tipos de obras y proyectos productivos, comunitarios e individuales financiados en Oaxaca, 2002-2017	119

ÍNDICE DE TABLAS

Tabla 2.1. Flujos migratorios de destino.....	46
Tabla 2.2. Principales corredores de migrantes mexicanos	48
Tabla 2.3. Principales países de origen de los emigrantes.....	48
Tabla 2.4. Principales estados de origen de los emigrantes nacionales 2015.	49
Tabla 2.5. Principales países receptores de remesas 2016.....	56
Tabla 3.1. Criterios de prioridad para financiar proyectos de acuerdo con las ROP (2018)	78
Tabla 3.2. Presupuestos anuales del programa 3x1	79
Tabla 3.3. Presupuesto anual del programa 3x1, 2017. Principales entidades federativas.	83
Tabla 3.4. Entidades mexicanas de origen de las organizaciones migrantes en EU, 201588	
Tabla 3.5. Organizaciones de migrantes en Estados Unidos, 2018.	89
Tabla 3.6. Organizaciones de migrantes oaxaqueños en Estados Unidos, 2002-2017	90
Tabla 4.1. Evaluaciones del programa 3x1.....	98

Introducción

La intervención del Estado en el desarrollo comunitario conlleva a la elaboración de estrategias y programas públicos. Las políticas públicas son la vía por la cual se permite la interacción entre el gobierno y sociedad, como una forma para proveer los medios adecuados para el mejoramiento de las comunidades.

Las políticas públicas se entienden como las acciones del gobierno, se diseñan e implementan a partir de las necesidades de la población y conllevan intrínsecamente la solución a las problemáticas sociales. Sin embargo, existen fenómenos públicos que requieren de una atención gradual y constante. La solución a estos fenómenos requiere más que la sola intervención gubernamental, es menester la injerencia de los actores sociales en un trabajo coordinado.

En este sentido, las políticas públicas relacionadas con los migrantes en México se han visto lentas en cuanto a su diseño e implementación. Éstas ocupan como centro de interés el aprovechamiento de remesas con fines políticos, a cambio de reconocimiento a los emigrantes como hijos e hijas ausentes heroicos (FitzGerald, 2014). El gobierno tiene la oportunidad de aprovechar las remesas que envían los migrantes para beneficio de las comunidades de origen (FitzGerald, 2014). En este contexto, surge el programa 3x1 para migrantes.

El programa 3x1 vio sus inicios a partir de 1986 en el Estado de Zacatecas, en donde los ciudadanos de este Estado presentaron interés en implementar proyectos de desarrollo social en sus comunidades de origen. Posteriormente en el Estado de Guerrero, durante finales de la década de 1980 y principios de 1990, se crea el mecanismo 2x1, donde la colaboración entre los participantes se lleva a cabo entre el gobierno y las organizaciones migrantes. Finalmente, en el año 2002 durante el gobierno de Vicente Fox, la Secretaría de

Desarrollo Social¹ (Sedesol), diseña e instrumenta el programa 3×1 para migrantes (Priante, 2006).

Contar con esta política pública por más de 16 años, requirió del acercamiento de los migrantes con el gobierno. De tal modo que, este programa se puede concebir como una política pública sistemática e institucionalizada para los migrantes, con la disponibilidad de participar en el diseño y ejecución de programas y proyectos para el desarrollo de la comunidad de origen (Rodríguez, 2012).

Esta política pública tiene una función positiva en el desarrollo de las comunidades, la cual se encuentra condicionado por las obras que financian en coparticipación con los migrantes los cuales promueven el apoyo mediante la participación en organizaciones. La participación de los migrantes en el extranjero, en concordancia con su propósito de cooperar con sus comunidades de origen se consolida un vínculo con las instancias gubernamentales para fortalecer la participación de la sociedad en la construcción de obras y proyectos para la comunidad.

Este vínculo de cooperación resulta ser una opción de gran impacto para las comunidades de origen, para que, a partir de la participación en el programa, los migrantes cooperen con sus comunidades para mejorar tanto física como productivamente (Moctezuma & Veyna, 2006).

La participación del Estado con las organizaciones de los migrantes en el extranjero ofrece la oportunidad para que las localidades tengan la oportunidad de alcanzar el desarrollo comunitario. Sin embargo, se requiere algo más que una política o programa, se necesita de la participación ciudadana tanto de la comunidad como de quienes se organizan en el extranjero (actores desde la distancia), para formar organizaciones que cooperen para mejorar sus comunidades de origen.

Las organizaciones de migrantes conformados en el exterior han tenido un crecimiento relevante. Actualmente existen registradas 2,650 organizaciones de mexicanos en el

¹ La Sedesol es una “instancia que tiene la misión de formular y coordinar la política social solidaria y subsidiaria del gobierno federal, orientada hacia el bien común, y ejecutarla en forma corresponsable con la sociedad”. Véase <http://www.sedesol.gob.mx>

exterior; de las cuales 2,479 se encuentran localizadas en Estados Unidos y dentro de toda esta gama de organizaciones de migrantes, alrededor de 1,697 son clubes de oriundos² (IME, 2018).

Es a partir de la organización migrante y su cooperación altruista con sus localidades de origen que se institucionaliza el programa 3x1 para migrantes, donde se potencializan los recursos económicos que se destinan a las localidades de origen para el diseño y ejecución de obras y proyectos tanto de infraestructura como proyectos productivos. Mientras tanto, las asociaciones de migrantes oaxaqueños en Estados Unidos han tenido un crecimiento rápido desde sus inicios entre los años sesenta y setenta, principalmente hacia los Ángeles California (Zabin, Kearney, García, Runsten, & Nagengast, 1993). Lo anterior influye en el creciente apoyo que reciben sus comunidades de origen con el fin de hacer frente a las necesidades comunitarias.

De tal manera la participación de las organizaciones oaxaqueñas en el programa 3x1 por más de 16 años requiere identificar, en qué medida influye positivamente esta política en la contribución del desarrollo comunitario en Oaxaca mediante el financiamiento de obras y proyectos tanto sociales como productivos.

Para los estudios globales resulta relevante estudiar esta política pública que vincula lo local y lo global, de tal manera que, a partir del análisis de la información de los proyectos financiados durante el periodo 2002-2017, se identifique la contribución del programa 3x1 en el desarrollo comunitario en Oaxaca.

De acuerdo con lo anterior, esta investigación se propone estudiar la contribución del programa 3x1 para migrantes en el desarrollo comunitario de Oaxaca, tomando en cuenta la participación de las organizaciones migrantes a través de las remesas y de los diferentes órdenes de gobierno para el financiamiento de obras y proyectos comunitarios en Oaxaca durante el periodo 2002-2017.

Pregunta de investigación

² Datos recopilados de la base de datos del instituto de los mexicanos en el Exterior.

Se pretende dar respuesta a la siguiente pregunta de investigación: *¿Cuál es la contribución positiva del programa 3x1 para migrantes en el desarrollo comunitario en Oaxaca mediante el tipo de proyectos financiados en el periodo 2002-2017?*

Objetivos

El trabajo se enfoca en la Política Pública del 3x1 para Migrantes y el desarrollo comunitario mediante el financiamiento de obras y proyectos de carácter social y productivo. La participación de las organizaciones de migrantes y los órdenes de gobierno son fundamentales para promover el desarrollo comunitario.

El objetivo general de esta investigación pretende: *Analizar la contribución positiva del programa 3x1 para migrantes en el desarrollo comunitario en Oaxaca, influido por el financiamiento de obras de infraestructura y equipamiento; proyectos de servicios comunitarios y proyectos productivos sociales e individuales durante el periodo 2002-2017.*

Objetivos específicos

Los objetivos específicos mediante los cuales se orientará esta investigación son los siguientes:

1. *Describir el rol del programa 3x1 para migrantes en la contribución positiva del desarrollo comunitario.*
2. *Identificar las obras y/o acciones de infraestructura y equipamiento realizadas por el programa 3x1 para migrantes en Oaxaca durante el periodo 2002-2017.*
3. *Identificar los proyectos de servicios comunitarios realizados por el programa 3x1 para migrantes en Oaxaca durante el periodo 2002-2017.*
4. *Identificar los proyectos productivos comunitarios e individuales realizados por el programa 3x1 para migrantes en Oaxaca durante el periodo 2002-2017.*

El análisis del Programa 3x1 para Migrantes y su aportación al desarrollo comunitario es importante ya que aporta información relevante sobre su funcionamiento, relación intergubernamental y relación con la sociedad. Además, que sirve de base para la

generación de propuestas en la comunidad para el óptimo uso de las remesas que envían los migrantes.

Las organizaciones oaxaqueñas de migrantes han evolucionado considerando el constante flujo migratorio que han presentado en los últimos años. Estas organizaciones están conformadas por migrantes de comunidades marginadas y elevados niveles de pobreza (CONAPO, Consejo Nacional de Población, 2017). Las organizaciones oaxaqueñas participan en el programa público 3x1 para migrantes, en un modelo de cooperación compartida entre gobierno y ciudadanos para favorecer el desarrollo comunitario.

Estrategia metodológica

La presente investigación corresponde a un estudio de corte descriptivo con diseño de campo bibliográfico-documental. Es un diseño de investigación documental cuantitativo que incluye investigación de gabinete y revisión de listas de cotejo. La metodología giró en torno a los siguientes conceptos:

- Política pública
- Programa 3x1 para migrantes
- Desarrollo comunitario

Para la elaboración del proyecto de investigación se propusieron cuatro etapas principales:

La primera etapa tuvo que ver con afinar y delimitar el proyecto de investigación, realizar la revisión de literatura especializada, es decir, trabajar el estado del arte, a través de la consulta de diferentes fuentes de información con la finalidad de estructurar la descripción y análisis del fenómeno estudiado. Se describió y analizó información recabada en documentos, bases de datos, y revistas especializadas de las cuales se “rescataron” puntos de vista teóricos sobre políticas públicas y migración.

Se analizó la contribución del Programa 3x1 para Migrantes, se delimitó el rol del Estado, se analizó el rol de las políticas públicas, se conceptualizó el desarrollo comunitario y se revisó el rol de la organización migrante.

En la segunda etapa se contextualizó el fenómeno migratorio en México y en Oaxaca así mismo se presentó una tipología de las remesas que nos permite diferenciar entre remesas familiares y colectivas:

La tercera etapa mediante el método deductivo se contrastó el rol del programa 3x1 en el desarrollo comunitario, así como la importancia de los migrantes para el desarrollo de las comunidades.

Se exploraron los siguientes temas:

- 1.- Enfoque de Políticas públicas y desarrollo comunitario*
- 2.- Migración y remesas en el contexto de México y Oaxaca*
- 3.- El programa 3x1 para migrantes para el desarrollo comunitario.*
- 4.- La organización migrante para el desarrollo comunitario*
- 5.- Proyectos financiados por el programa 3x1 en Oaxaca, 2002-2017*

Funcionamiento del programa 3x1 en el cumplimiento del desarrollo comunitario.

- 1 Clubes migrantes y su participación en el programa 3x1 para migrantes.*
- 2 Proyectos dentro del programa 3x1 para migrantes*
- 3 Identificación del desarrollo comunitario*

Finalmente, en la cuarta etapa se realizó el análisis y presentación de los resultados a partir de la contrastación de la información obtenida con los proyectos financiados en Oaxaca durante el periodo 2002-2017.

CAPÍTULO 1. ENFOQUES TEÓRICOS SOBRE POLÍTICAS PÚBLICAS Y DESARROLLO

1.1. Introducción al capítulo

El debate de las políticas públicas en el ámbito de la función del gobierno para el cumplimiento de los objetivos públicos se vuelve cada vez importante. En este sentido, la función gubernamental se explica como un proceso de optimización del aparato institucional, el cual tiene el propósito de mejorar la capacidad y rendimiento de políticas y programas públicos para atender necesidades sociales.

El papel del Estado es proveer bienes y servicios públicos para cubrir las necesidades, esto se justifica en su contexto histórico. Su evolución conceptual y operativa no dista mucho de las obligaciones que conlleva actualmente, bajo la premisa de propiciar las condiciones adecuadas para que la sociedad se desarrolle convenientemente. La aplicación de políticas públicas y el diseño de programas tienen la finalidad de atender necesidades específicas, las cuales posibilitan su éxito mediante la conceptualización específica del objetivo a atender. En este sentido, el estudio de las políticas públicas requiere debatir al respecto sobre cuál es su estructura y proceso. Entender el tipo de política adecuada para cada necesidad y contexto requiere la participación de diversos actores sociales. En el proceso de diseño y operación de políticas resulta de suma importancia la participación ciudadana dada la información que aportan para el éxito que se quiere alcanzar.

Las posturas ideológicas sobre la construcción de políticas implican entender el fenómeno a intervenir desde diferentes enfoques. En este sentido, el enfoque de redes explica en gran medida la necesidad participativa de múltiples actores que intervienen en la atención de una necesidad (Chaqués, 2004). Así mismo, este enfoque permite entender la importancia de que tanto gobierno como actores sociales participan de manera conjunta para el desarrollo de la sociedad. Bajo este entendimiento surgen programas sociales que requieren en menor o mayor medida la interacción recíproca con actores sociales.

Los enfoques de políticas públicas llevan implícito el modo de gobernar, en este sentido, el gobernar del gobierno se entiende como gobernabilidad. Esta considera en menor medida

la participación social en la identificación y diseño de políticas públicas. La sociedad necesita transitar hacia un modo de gobernar más plural considerando las aportaciones cognoscitivas de actores sociales que se involucren activamente en las soluciones a las necesidades públicas.

A partir de lo anterior, la sociedad adolece de necesidades apremiantes dentro de las que se encuentran la pobreza y marginación. Ambos fenómenos sociales llevan implícito una gran cantidad de causas y efectos sociales. A raíz de la existencia de estos fenómenos en las que se encuentra la mayor parte de la población surgen otros como la migración. La movilización de personas principalmente aquellas que salen del país por causas de pobreza y marginación favorecen la urgencia para que el gobierno atienda estas necesidades a través de políticas públicas.

El presente capítulo tiene la finalidad de explorar el debate teórico acerca del papel del Estado como la figura del gobierno. Asimismo, se analiza la función de la administración pública y su papel en el diseño de políticas públicas. Posteriormente se describe la importancia de las políticas públicas para atender necesidades sociales particulares mediante diferentes enfoques. Se abordan los enfoques de redes dentro de la gobernabilidad como una forma de interacción entre sociedad y gobierno. Se requiere transitar hacia la gobernanza, para que de este modo se pueda hacer frente a fenómenos sociales tales como la pobreza y migración. En este caso surge el Programa 3x1 para Migrantes como resultado de la participación ciudadana y gobierno que intenta favorecer el desarrollo comunitario y mitigar las necesidades sociales.

1.2. El papel del Estado

Las problemáticas sociales, aquellas que se presentan de manera recurrente a lo largo del tiempo, resultan de gran interés para el Estado, considerando el impacto negativo para la economía del país cuando no son atendidas, así como en el desarrollo de la nación y de las comunidades. En este sentido resulta importante la identificación del Estado como parte indispensable de la política, para la toma de decisiones públicas, así como la provisión de bienes y servicios públicos (Caramani, 2008).

Se toma en consideración en este apartado la identificación del Estado a partir de un contexto histórico, el concepto de Estado tiene sus primeras apariciones a finales del siglo XVI, sin embargo desde los primeros asentamiento humanos se comienza a detonar la visualización del Estado, tomando en cuenta que las organizaciones de individuos giraban en torno a la tenencia de la tierra para su producción con lo cual resulta necesario generar relaciones económica de producción dando como resultado los intercambios comerciales, esto conlleva a la centralización del poder en pocas manos (Anderson, 1979).

A partir de lo anterior y con la evolución de los años estas autoridades coexistieron con otros poderes y estamentos que también demandaban lealtad a sus integrantes, Perry Anderson revela que los procesos de construcción política en la Europa Feudal son: la centralización y coerción de la dominación feudal entre los siglos XII y XIV, y después de su decaimiento deriva en un nuevo concepto el de soberanía, a la par que surge la figura de monarca es decir la concentración de poder en una persona, aparece la idea de Estado moderno (Anderson, 1979).

Los elementos básicos de la construcción ideológica del Estado, según, la adopción del derecho romano es: a) un contexto legitimador de la administración centralizada y, b) la formulación de una teoría general de la soberanía que proveía de un fundamento de más alto nivel a la reconstrucción administrativa. La idea del estado fue creada y utilizada con propósitos sociales específicos en un escenario histórico específico, y esto constituye toda su realidad (Anderson, 1979).

Siguiendo la línea histórica, de acuerdo con los clásicos de la sociología, consideran al Estado como “Un grupo de funcionarios que por medio de sus representaciones y actos involucra a la comunidad, sin ser producto de ella” Emile Durkheim (citado por Corrigan & Sayer, 1985). Weber por su parte argumenta que “el desarrollo del Estado Moderno se inicia por doquiera a partir del momento en que se empieza a expropiar por parte del príncipe a aquellos portadores de poder administrativo (...) de guerra, de finanzas y de bienes políticamente utilizables de toda clase” (Páez Díaz de León, 2001).

El estado funciona, en primer lugar, como un ejercicio de legitimación de la ilegitimidad, como denomina Weber, del uso del poder (monopolio de la violencia legítima), de algo

que, de no estar mediado por estos discursos aceptados por la ciudadanía, sería percibido como una dominación inaceptable. Los ejércitos, la policía, los cobradores de impuestos y los servicios de inmigración cuentan con suficiente poder, pero es su asociación con la idea de estado lo que los legitima y silencia las protestas contra sus abusos, justifica el uso de la fuerza y convence a la mayoría de nosotros de que el destino de las víctimas del “estado” es justo y necesario (Velasquez, 2009). Por su parte Mann (1991) considera que el estado está configurado en dos componentes: a) Concentración de medios (infraestructura, jurídicos, burocráticos) y, b) Monopolio de coacción. Estos dos componentes tienen la función de penetrar en la sociedad y cumplir decisiones.

En la definición del estado se han realizado varios estudios, uno de los primeros se enfoca en el Burocratismo, posteriormente se posiciona el Pluralismo el cual recibe demandas de la sociedad para generar políticas públicas a través de grupos de poder. Por su parte, el marxismo configura al estado a través de la lucha de clases. En el capitalismo el Estado consolida la primacía de la burguesía. El neomarxista el Estado frente a grupos sociales. El Neoinstitucionalista reivindica el control de territorios y de individuos y atiende demandas de la sociedad (Jaime, Dufour, Alessandro, & Amaya, 2013).

La adopción del Estado de bienestar como forma de organización estatal da lugar a la primera política social la cual tiene su aparición en la Alemania del siglo XIX. Comenzaron a aparecer medidas similares, tendientes a garantizar niveles mínimos de ingreso, alimentación, educación, salud y vivienda para todos los ciudadanos. Este modelo entró en problemas en los años 70. Durante las décadas siguientes en distintos países se adoptó una política de reducción del tamaño del aparato estatal, privatización de varias de sus funciones, desregulación de los mercados y flexibilización de las relaciones laborales. (Jaime, Dufour, Alessandro, & Amaya, 2013).

En el sentido estricto de la postura neoinstitucionalista, define al estado, como una estructura institucional generadora de reglas (Ayala E., 1992), en la cual los ciudadanos acatan las normas a partir de un documento que se denomina Constitución. En este sentido, tomando en consideración el marco jurídico nacional, de acuerdo con la Carta Magna en su Artículo 26 establece que el “Estado organizará un sistema de planeación democrática

del desarrollo nacional que imprima solidez, dinamismo, competitividad, permanencia y equidad al crecimiento de la economía para la independencia y la democratización política, social y cultural de la nación” (Camara de Diputados, 2012).

El estado en un conjunto de instituciones y, en palabras de Moe (2005) las instituciones pueden ser estructuras de cooperación, así como también pueden ser estructuras de poder. De acuerdo con lo anterior, el Estado es quien debe proporcionar el mínimo necesario de derechos y libertades a través de las instituciones con la finalidad de disminuir la incertidumbre para el desarrollo y crecimiento económico de la nación y de las comunidades. En suma, el Estado necesita para legitimar su dominio de una herramienta que le ayude a imponer una noción de unidad colectiva que atraviese las condiciones más problemáticas de la sujeción, —la pobreza, la explotación, la marginación, migración; en resumen, la naturaleza injusta de la dominación (Velasquez, 2009).

1.3. Gobierno y políticas públicas

Resulta pertinente mencionar que existe una delimitación clara cuando se habla de Estado y gobierno, a diferencia del estado, el gobierno es el conjunto de personas que conducen al Estado, ejerciendo el poder político en la sociedad. El gobierno se manifiesta en la sociedad a partir de las decisiones que realiza, estas decisiones son las que denominaremos políticas públicas. En un sentido amplio, las políticas públicas son las acciones que realiza el gobierno para atender problemas públicos que afectan a un conjunto de personas.

El gobierno es una entidad del Estado a la que el pueblo le otorga la facultad, para que administre los servicios públicos básicos de infraestructura, que las personas necesitan para crear las condiciones, y desarrollarse económica, social y culturalmente, prevaleciendo un orden y respeto, en la relación del gobernado y su gobernante (Ramírez M., 2017).

El gobierno no fue instituido para enriquecer a los gobernantes. El pueblo otorga al gobierno la responsabilidad, de llevar a cabo la administración pública de las ciudades y comunidades y de brindarlas condiciones básicas para que el ciudadano pueda desarrollarse. Así, los representantes del pueblo en cada uno de los diferentes órdenes de

gobierno tienen la potestad para representar al pueblo que los ha elegido, durante un periodo determinado, después del cual serán sustituidos por otros.

El gobierno para el desempeño de sus funciones se divide en: ejecutivo, legislativo y judicial. Así estos tres poderes solo pueden hacer lo que la ley les autoriza, estableciendo lo que se denomina Estado de derecho. En el poder legislativo se hacen las reglas que se deben respetar en: a) la relación entre la sociedad, b) la forma en que el gobierno debe llevar sus funciones y, c) la relación gobernado gobernante (Uvalle, 2001).

1.3.1. Administración pública

El sistema político se encuentra integrado por tres componentes principales, de acuerdo con Easton (1969): a) La comunidad política: Lo conforman personas, grupos, organizaciones; b) Régimen Político: Lo conforman el conjunto de normas y, c) Las autoridades: Lo conforman quienes ocupan las estructuras.

El gobierno, la ciudadanía y la academia, se pueden considerar como los elementos que propiciarán la creación de las políticas públicas gubernamentales, a través de una interacción de participación de propuestas, ideas y métodos para solucionar problemas sociales.

1.3.1.1. Definición de políticas públicas

Las políticas públicas tuvieron su impulso a partir de mediados del siglo XX. De acuerdo con Chaqués (2004) una política pública es un conjunto de acciones que lleva a cabo un gobierno para alcanzar un objetivo en relación con un problema o conflicto social. Por su parte Dye (1984) y Bachrach & Baratz (1963) comparten la idea de otorgarle relevancia a la acción de los gobiernos de hacer o no hacer. Mead (1995) nos dice que son aquellas acciones que aplica el gobierno, pero que son las más importantes. Por su parte Yves & Thoenig (1992) toman el criterio de autoridad. En resumen, es importante mencionar que en las definiciones antes mencionadas prevalece un actor principal que es el Gobierno.

Para Aguilar (1992), las políticas públicas enfocan sus objetivos en la identificación de problemas que nacen de la particularidad del individuo, en la sociedad. El énfasis de las

políticas públicas requiere de la identificación de problemas para la implementación de las actividades que permitirán el cumplimiento de las metas a través de métodos especializados para la consecución de los proyectos. La intención de las políticas públicas es la de favorecer la democracia social, aunque esto todavía se encuentra muy lejos.

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).

1.3.1.2. Actores que intervienen en la elaboración de las políticas públicas

De acuerdo con Aguilar (1992) dentro de la perspectiva descriptiva, las políticas públicas en el enfoque racional, consisten en utilizar el análisis científico para solucionar problemas públicos, es decir se planificaba a través de grupos de expertos. Se plantea que el gobierno debería estar circunscrito a la razón y a la ciencia. Por su parte Chaqués (2004) señala que esta forma de elaboración de políticas públicas refleja una concepción elitista de la democracia ya que el poder de toma de decisiones se concentra en un grupo reducido de personas que generan una distribución de poder desigual en la sociedad, y donde la participación de la sociedad en la toma de decisiones queda relegada.

Según la Perspectiva Incrementalista, la cual nace a partir de la crítica al Enfoque Racional desarrollado por Lindblom (1959, 1979) se define como un proceso de aproximación sucesivo a un objetivo en el que lo deseado cambia y es considerado de forma continuada en el tiempo, es decir, las políticas nunca llegan a finalizarse a través de la negociación constante entre los actores y la experiencia adquirida. Considera que los cambios radicales son problemáticos y fuera del conocimiento de cualquier individuo. Por lo tanto, piensa que adoptar cambios paso a paso permite reaccionar de manera rápida y eficaz frente al fracaso o el éxito.

Por su parte, el modelo de las Ventanas de Oportunidad definido por Kingdon (1995), considera que los cambios se producen como un resultado de la casualidad. Así mismo resalta que los problemas que se agregan a la agenda gubernamental se insertan de manera no intencionada siguiendo tres procesos: a) Aparición de problemas nuevo por parte de la sociedad, b) Ideas disponibles para conceptualizar el problema por todos los actores sociales y, c) Se identifica con el contexto político en el que se desarrolla la acción. A este proceso se le denomina Ventana de Oportunidad.

1.3.1.3. Ciclo de las políticas públicas

Lasswell (1971) plantea una forma de concebir las políticas públicas por etapas, su objetivo es crear un instrumento que ayude a comprender la complejidad de la actividad del gobierno. Jones (1970) retoma el modelo por etapas planteado por Lasswell y propone uno que comprende 5 fases: 1.- Identificación del problema, 2.- Formulación de una solución, en esta fase se plantean los objetivos, 3.- Selección del curso de acción, 4.- Aplicación de Acciones, y 5.- Evaluación de los resultados. Estas fases se desarrollan de manera lineal y cronológica con la intención de reflejar un modelo ideal, sin embargo, este proceso es cuestionado, ya que la forma lineal en la que se plantea deja muchas dudas. En la práctica la elaboración de las políticas públicas son un proceso complejo con límites inciertos y caracterizado por la interconexión existente entre las políticas.

Gomà & Subirats (1998), consideran muy rígido el modelo por etapas y tienden a rechazarlo, plantean el modelo de tres dimensiones: 1.- La dimensión simbólica y conceptual la cual consiste en la construcción de estrategias y marcos normativos. 2.- La dimensión Sustantiva, que tiene que ver con los contenidos, se fortalece en la toma de decisiones y, 3.- La dimensión Operativa, la cual se identifica con la gestión de recursos y puesta en marcha de los planes de acción. En el mismo sentido, Dahl (1961) desarrolla un enfoque que rompe con la idea de democracia elitista, en este, las políticas siguen una dinámica pluralista. El pluralismo propone un modelo de sociedad compuesta por diversos grupos en conflicto que tienen la función de limitar, y contrarrestar el poder del Estado. La elaboración de políticas públicas es el resultado del conflicto entre grupos de individuos que expresan sus preferencias en la toma de decisiones.

La elaboración de políticas públicas se explica también a partir de la forma en que se institucionalizan las relaciones de poder entre actores en el tiempo. De tal forma tenemos que el neoinstitucionalismo enfatiza la autonomía de las instituciones en la vida política. En este sentido, el análisis de las instituciones es un factor imprescindible para solucionar los problemas de la ciencia política. De acuerdo con chaqués (2004), las instituciones se definen como una arena política en la que los grupos sociales y económicos interactúan entre sí para influir sobre el proceso político, como un instrumento que resuelve los problemas del entorno social. Las instituciones constituyen un elemento esencial para la comprensión de la acción individual, son un actor más en el proceso político.

La corriente institucionalista es importante para explicar el proceso de elaboración de las políticas. La concepción de las instituciones no puede concebirse sin los aportes de North (1990) el cual las define como las reglas del juego en la sociedad. Estas pueden ser tanto reglas formales como informales (procedimientos, rutinas, normas, entre otras). De lo anterior, se puede inferir que el autor define a las instituciones como normas formales, procedimientos de cumplimiento y prácticas operativas estándar que estructuran las relaciones entre individuos en varias unidades del sistema político y la economía. Se crean como resultado de un proceso histórico de lucha de poder entre actores y tienden a perpetuarse en el tiempo. Su creación responde a objetivos, solo se transforman de manera lenta y gradual, no están abiertas al cambio excepto en situaciones críticas de la historia de un país. El proceso de elaboración de las políticas se entiende como un sistema en que interactúan individuos y organizaciones para la consecución de un objetivo común.

1.3.1.4. Enfoques contemporáneos de políticas públicas

En la perspectiva histórica del neoinstitucionalismo, las instituciones definen la distribución de poder, los intereses, las preferencias de los actores, y condicionan la forma que tienen de entender los problemas. El proceso político no está guiado por la conducta de los individuos o grupos sino por la organización institucional que estructura el comportamiento colectivo. La estructura institucional influye sobre la definición de los intereses de cada grupo de actores dentro y fuera del gobierno. Las instituciones relevantes son aquellas capaces de resolver problemas de acción colectiva.

Para Chaqués (2004) el análisis de las políticas públicas se caracteriza por el desarrollo de marcos analíticos, una vez que se desarrollan esos marcos el reto reside es construir una teoría para explicar y predecir el resultado político. Ninguno de los marcos analíticos que hoy predominan es totalmente nuevo. Las ideas para solucionar problemas y conflictos tienen vida propia, evolucionan y toman influencia en la formulación y toma de decisiones. Esta falta de definición de un marco conceptual unida a la utilización de métodos de investigación es una barrera para la creación de conocimientos.

El análisis de redes surge con el objeto de captar la diversidad de formas de intermediación de intereses entre sectores, entre países y en el tiempo. Estas cuestiones son relevantes en un contexto de globalización política y económica, ya que existe una tendencia en la forma de dirigir los problemas públicos a gran escala. El análisis de redes surge como un marco analítico con el objeto de superar las limitaciones de las teorías centradas en la sociedad. Rompe con una forma de entender las políticas en términos excluyentes (Chaqués, 2004).

El análisis de redes no es una aproximación nueva, toma prestado principios básicos de la teoría de grupos, también comparte principios básicos del neoinstitucionalismo en cuanto a la importancia del Estado. El análisis de redes tiene una capacidad explicativa todavía débil, es un instrumento útil para identificar las variables explicativas en el análisis, definición de conceptos, categorización de información a través de clasificaciones (Chaqués, 2004).

1.3.2. Gobernanza

1.3.2.1. Aproximaciones de gobernanza

El esfuerzo realizado por reformar la administración pública tiene como finalidad hacer más eficiente al sector público, en tanto surgen nombres como Nueva Gestión Pública, haciendo que la administración pública funcione como el sector privado confinando a la ciudadanía como clientes o sujetos de la acción del gobierno, y no como actores participantes en el diseño de políticas.

Inicialmente la idea del “buen gobierno” consistió en un marco amplio de propuestas teóricas y prácticas para determinar y crear las condiciones necesarias para que un gobierno logre sus objetivos. Se trató de crear escenarios, estrategias y mecanismos de participación o de inclusión de organismos no estatales en los procesos de políticas con el fin de aumentar las posibilidades de éxito en el momento de la implementación de estas (Roth D., 2015).

El buen gobierno recoge elementos de la nueva gestión pública y pone en entredicho muchos de los supuestos de la administración tradicional (Stoker, 1998). André Roth (2015) menciona que el concepto de buen gobierno fue progresivamente sustituido durante la década de 1990 por el de gobernanza.

La gobernanza describe el hecho que tanto el proceso y la implementación de las políticas públicas no deben regirse bajo el control y mando de las instituciones gubernamentales por lo que deben participar en ellas tanto, organizaciones civiles como privadas, además que permite la toma de decisiones a partir de la negociación constante dejando de lado el autoritarismo. Tiene un significado relevante en el interés público, el cual ya no se encuentra sujeto a la voluntad del Estado, por el contrario, es plural, resultado de arreglos y acuerdos entre actores públicos y privados (Roth D., 2015).

La gobernanza, como enfoque alternativo para el sector público y, más específicamente, para la administración pública, representa un intento por involucrar más a la sociedad en la tarea de gobernar y por reducir los elementos jerárquicos del sistema.

Las ventajas del modelo para gobernar en gobernanza son especialmente evidentes en términos del aparente fortalecimiento de la democracia en un mundo emergente de gobiernos participativos. El principio democrático que subyace en la gobernanza es que la ciudadanía debe tener más influencia en las políticas que se adoptan en su nombre. (Peters & Murillo, 2005).

La mayor participación del público y de los miembros de la organización también puede verse como un medio para elevar la confianza y la legitimidad del gobierno. El incremento de la legitimidad está estrechamente vinculado con la tarea de gobernar. El gobierno debe

ser apoyado por una sociedad activa para llevar a cabo sus funciones (Putnam, Leonardi, & Nanneti, 1993), que pueda ser movilizada y exhortada a tomar parte en el sector público.

Rhodes (1997) y Kooiman (2005) sostienen una postura extrema, argumentan que puede haber “gobernanza sin gobierno” y que las redes sociales pueden muy bien organizarse a sí mismas y proveer de dirección a segmentos específicos de la sociedad, se habla en este sentido de gobiernos autoorganizados.

El modelo de redes se considera un componente central de la capacidad de gobernar, las redes ofrecen un vínculo entre el Estado y la sociedad. En el análisis de redes se considera que éstas son en gran medida autoorganizadas y capaces de tomar decisiones e implementarlas por sí mismas (Kickert, Klijn, & Koppenjan, 1997). Estas pueden variar en diversos tipos de redes en el modo en que se vinculan con el Estado y las políticas públicas.

En la gobernanza, la legitimación depende de las relaciones ciudadanas más directas con el gobierno y, en particular, con las burocracias gubernamentales. En tal sentido se habla de que la democracia no es algo que ocurra de vez en cuando en las casillas electorales, sino que es una actividad permanente que une al público con su gobierno. La democratización y legitimación son las principales justificaciones del modelo de la gobernanza en la administración pública (Peters & Murillo, 2005).

Para manejar la complejidad de las interacciones de gobierno debemos agrupar a las interacciones de gobierno en tres tipos diferentes de gobierno: autogobierno, cogobierno y gobierno jerárquico (Kooiman, 2005).

El tipo de interacciones sociales y políticas más «caóticas» y fluidas tienen claramente un carácter de autogobierno (Kooiman, 2005). En las sociedades modernas, efectivamente, los sectores se gobiernan hasta cierto punto. Un debate interesante en este ámbito se refiere al carácter autopoietico³ de los sectores en las sociedades, y hasta qué punto este carácter autoorganizado de los sistemas les impide ser gobernados o influenciados desde fuera.

³ “Autopoiesis es una clase de dinámica de organización o, más exactamente, es una dinámica de autoorganización molecular”. Cabe mencionar que, que dicho concepto, hace referencia a la categoría de los conceptos biológicos (Gibert & Correa, 2001).

Los gobiernos y los diferentes actores sociales que juegan el papel de socios señalan sus mutuas responsabilidades, de manera conjunta y continuamente. Esto implica un conocimiento y aceptación creciente de diferentes modos de gobierno, incluyendo capacidades de «autogobierno» de los sistemas sociales, acuerdos de «cogobierno» y de gobierno jerárquico de arriba abajo, cada uno contribuyendo en modos individualizados y en modos combinados a cuestiones de gobernabilidad en un sentido más amplio (Kooiman, 2005).

1.3.2.2. Gobernabilidad y gobernanza

La gobernabilidad y la gobernanza son dos enfoques conceptuales y prácticos que se relacionan con la acción del gobierno, en la opinión de Aguilar Villanueva (2010), el enfoque de la gobernanza integra el enfoque de la gobernabilidad como una de sus condiciones necesarias de dirección social. La gobernabilidad se encuentra en función de la legitimidad, respeto, integridad del gobierno.

El enfoque de la gobernabilidad es estrictamente gubernamental, se refiere a condiciones y comportamientos del gobierno. La premisa de su planteamiento es la afirmación de que la sociedad no posee el nivel requerido, las capacidades de autoorganización, autogobierno, autorregulación y autoproducción. Por lo tanto, maneja el supuesto de que la sociedad para que pueda ser y existir debe reorganizarse en forma de Estado y ser gobernada por un agente externo a ella (Aguilar L. , 2010).

La idea del enfoque de gobernabilidad es puntual: se requiere un gobierno capaz, suficiente para la conducción de la sociedad. En la gobernabilidad el gobierno es un agente legítimo y necesario de dirección de la sociedad, que suele contar con un aparato administrativo con fuerza analítica y capacidad gerencial. En palabras de Aguilar, “el gobierno es un agente de dirección necesario, pero insuficiente” (2010, 29). La gobernanza es un enfoque postgubernamental de gobernabilidad Aguilar (2010). La gobernanza incluye a la gobernabilidad, en tanto la dirección de la sociedad requiere e incluye la acción de un gobierno legítimo, competente y eficaz, cuyas acciones, aportes y resultados son una condición esencial para la dirección de la sociedad.

Gobernanza significa un nuevo proceso. La PNUD, la define como “el conjunto de mecanismos, procesos, relaciones e instituciones mediante las cuales los ciudadanos y grupos articulan sus intereses, ejercen sus derechos y obligaciones, concilian sus diferencias”. Así mismo, considera tres elementos esenciales dentro del concepto como son: “el estado, las organizaciones de la sociedad civil y el sector privado” (1997, p.9).

La gobernanza representa el nuevo perfil del modo de gobernar y que destaca el hecho de que gobierno y sociedad producen ahora en modo asociado un buen número de políticas, proyectos y servicios públicos, definiendo la división del trabajo que tendrá lugar entre el sector público y el sector privado, así como la autoridad y la responsabilidad que cada actor participante tendrá durante su diseño en implementación (Aguilar, 2010).

Gobernar en gobernanza implica la combinación de todo tipo de actividades y estructuras institucionales de gobierno que permiten hacer frente a las diversas necesidades y demandas de la sociedad (Kooiman, 2005). Es decir, la gobernanza en el gobierno se identifica como un gobierno interactivo donde los diversos sectores sociales concuerdan para encontrar soluciones a las necesidades mediante el diseño y aplicación de políticas públicas.

1.3.2.3. Políticas públicas en la perspectiva de la gobernanza

Las capacidades con las que cuenta la administración local son limitadas, entendidas estas como limitaciones de recursos materiales y humanos (Arrollo & Guzmán, 2008), que se reflejan en términos de capacidad. Si entendemos que es el orden de gobierno más cercano a la ciudadanía, es necesario aprovechar esta característica para interactuar con la población en el diseño de políticas públicas que propicien el desarrollo.

En el enfoque de la gobernanza, la capacidad de formular las políticas públicas, para resolver problemas públicos, requiere vincular a los órdenes de gobierno, ser interorganizacionales, integrando sus componentes. Requiere durante la elaboración de la política recoger las demandas de los sectores civiles y políticos de la sociedad, ordenarlas y las reelaborarlas en objetivos y acciones factibles, a la vez que aprovecha la información, el conocimiento y la experiencia productiva que existen en una sociedad para seleccionar

las acciones y las formas de organización que se consideran apropiadas para producir los objetivos deseados. Además, que incluye y respeta las reglas y procedimientos de la decisión pública y toma en consideración las competencias y responsabilidades que la ingeniería institucional atribuye a los diversos poderes públicos y a los gobiernos con sus respectivos aparatos administrativos, a fin de definir correctamente los actores gubernamentales que tendrán a su cargo la ejecución de determinadas acciones y que serán responsables de la producción de determinados resultados (Aguilar L. , 2010).

El mismo autor señala que el análisis y diseño de la política pública considera asimismo la situación de las finanzas públicas y calcula el monto y tipo de recursos a asignar racionalmente para que la política pueda efectuarse sin carencias, pero también sin afectar otras funciones públicas que los gobiernos deben cumplir. La política pública, debido a las actividades que sintetiza e integra, representa el punto donde se plasma y es visible la gobernanza. Alrededor de la política pública en curso o en proyecto se enlazan leyes, recursos, poderes públicos, actores políticos y sociales.

1.4. Políticas públicas, sus impactos en la migración

La importancia que ha venido generando la migración como una necesidad de atención pública, se pueden identificar a partir del papel que juega en la economía global, ubicando en esta la capacidad para tejer redes, y vínculos transnacionales que propicien a través de las remesas una fuente de divisas.

La migración internacional es un fenómeno social que repercute en el desarrollo de la comunidad, ya que debilita la capacidad productiva de la misma. De tal modo que el Estado tiene la obligación de diseñar políticas para transformar este contexto en una fortaleza, que aproveche los recursos tanto económicos, humanos y de capacidades para el desarrollo.

La exigencia de cambiar la visión de las instituciones en la atención de las necesidades ciudadanas es imprescindible para el diseño de una agenda de políticas públicas cada vez más elaborada. La construcción de esta agenda de políticas públicas a través de redes de actores no gubernamentales permitirá cohesionar a los principales actores para hacer frente

a la implementación de proyectos cada vez más largos y de fondo, es decir, permitirá que los proyectos trasciendan a las diferentes administraciones.

Las problemáticas sociales son atendidas en instancias institucionales, en la medida en que son resueltas se puede hablar de eficiencia del Estado, así mismo como se ha mencionado anteriormente se requiere de la intervención de actores sociales y privados, principalmente en aquellos fenómenos sociales que trascienden fronteras como lo es la migración.

1.4.1. Política pública de migración

El reto de los gobiernos es generar políticas y programas públicos por medio de los cuales se logre mejorar los niveles de ingreso y bienestar de la población. Mientras prevalezca la dispersión de los esfuerzos entre los diferentes órdenes de gobiernos, dilapida las posibilidades para impulsar el desarrollo económico armonioso con políticas y programas ineficientes. En tanto la disponibilidad para la promoción de actividades productivas se encuentran sujetas a fallas en la estructura burocrática gubernamental hace ineficiente a la misma estructura, esta no se vincula con los demás actores tanto sociales como privados.

A partir de la hechura de políticas públicas se requiere concebir la problemática dentro de un espacio público el cual debe ser atendido por las autoridades gubernamentales en coproducción con actores sociales y privados. Sin embargo, el gobierno ha diseñado políticas públicas de manera unilateral que hacen frente a los grandes retos sociales en los que se encuentra gran parte de la sociedad mexicana con resultados poco exitosos. Los principales retos que enfrenta el gobierno tienen que ver con la pobreza, marginación desigualdad, migración entre otros. Es importante mencionar que la migración mexicana ha cobrado relevancia a partir de que, problemas como pobreza y marginación han crecido considerablemente en las últimas décadas.

La migración mexicana hacia Estados Unidos tiene sus orígenes desde mediados del siglo XIV, a partir de entonces hasta en fechas actuales este crecimiento migratorio ha cobrado niveles elevados, configurándose como un tema de relevancia para el país resultado de su definición como un problema público (Yucupicio, 2013).

México ha presentado una política insuficiente en el tema de los migrantes, en este sentido, Dresser & Wilson (2006) señalan que, posterior al programa bracero (1942-1964) el Estado ha realizado pocos esfuerzos por proteger los intereses de los migrantes en el exterior, mencionan que la política mexicana consistió en no tener política. Sin embargo, factores como el incremento de población migrante, el incremento de las remesas en la economía nacional y las críticas a la incapacidad del gobierno para atender los problemas migratorios contribuyeron a la recuperación de la atención del Estado por la población migrante (Dresser & Wilson, 2006).

De acuerdo con FitzGerald (2014) una manera en que el Estado reestructura sus lazos con los emigrantes que residen en Estados Unidos, es la promoción de una doble nacionalidad, esta política alienta a los migrantes que se vuelvan americanos, al tiempo que mantienen su nacionalidad mexicana. En este sentido, la aceptación de la doble nacionalidad se convierte en una herramienta para mantener demandas sobre los emigrantes, así como de los recursos económicos y políticos en los países de destino.

En tanto el Estado se mantiene interesado en estrechar lazos con los emigrantes, permite que se origine una relación más voluntarista entre ambos, permite una relación más institucional a partir de un conjunto de técnicas administrativas y símbolos nacionalistas creando una ciudadanía a la carta con base en la pertenencia voluntaria en una multitud de afiliaciones políticas con énfasis sobre derechos más que obligaciones (FitzGerald, 2014). De acuerdo con FitzGerald esta técnica es una copia tal como la iglesia manejaba un modelo de membresía.

Surgen en este sentido en la década de 1980, propuestas de programas públicos sociales como un proceso de coordinación entre el ámbito gubernamental y social conformados por migrantes, dando paso en la década de 1990 a la institucionalización de las políticas sociales ante un fenómeno complejo como la migración de una manera consolidada y con la intervención de los demás órdenes de gobierno.

Ante la demanda de propiciar condiciones para el desarrollo económico de las comunidades a través de apoyo a proyectos productivos, y hacerlo a través de criterios técnicos y con una visión de sustentabilidad, se desarrolla el programa 3x1 para migrantes,

en el que los órdenes gubernamentales, así como organizaciones no gubernamentales se involucran, en una relación de gestión pública con buenos resultados.

La base principal de este programa son las organizaciones de migrantes que efectúan eventos y recaudan fondos de manera colectiva que luego envían en forma de remesas a sus comunidades de origen para realizar obras de infraestructura social (Fernández de Castro, García Zamora, & Villa Freyer, 2006). En tanto este programa es una respuesta para hacer frente a los complejos problemas que presentan las comunidades.

1.5. Migración y transnacionalismo

En el contexto de la globalización, la migración internacional constituye un flujo de individuos de tipo económico, cultural, tecnológico e ideológico principalmente, que tienden a construir el mundo global actual (Appadurai, 1996, citado por Vono de Vilhena, 2006).

La migración internacional es un fenómeno de grandes magnitudes que acontece a diario. Es importante mencionar que, históricamente, el flujo de migrantes anualmente ha venido incrementándose pues se tienen registros que en el año de 1960 el flujo mundial de población ascendió aproximadamente a 75 millones, y media década después, superó poco más de tres veces la cantidad de población migrante según datos de las Naciones Unidas (Reports, 2017).

La migración puede considerarse un fenómeno social con dos caras, por un lado, constituye una válvula de escape que mitiga la pobreza en los países de origen, por otro constituye una pérdida de bono demográfico de población joven sirviendo de oferta de mano de obra en el campo de los países receptores (Gammage & Schmitt, 2004).

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). Diversos estudios señalan respecto a las características de los migrantes internacionales que se trata de personas predominantemente jóvenes (edad promedio ligeramente superior a los 27 años), en su mayoría son de sexo masculino, pobremente educados (5 o menos años de escolaridad),

sin ninguna calificación y de comunidades rurales empobrecidas (Cornelius, Wayne & Aguayo, 1978).

En la diversidad de estudios realizados sobre migración, destacan principalmente dos tipos, la migración permanente y la temporal. Para Canales (1999), Cornelius (1986) y Chávez (1988) ambas migraciones representativas en el caso México-Estados Unidos, teniendo la migración definitiva una vertiginosa inclinación hacia el establecimiento definitivo de las personas en los lugares de destino desde mediados de la década de los 70's. Sin embargo este proceso de asentamiento 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, 2000).

El tipo de migración que caracteriza a México-Estados Unidos, era en un principio de tipo temporal o circulatoria, dado que las personas cruzaban la frontera norteamericana con la intención de ir a trabajar por temporadas concluyendo con el 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. Sin embargo, el asentamiento de migrantes mexicanos en Estados Unidos no parece estar asociado a ningún proceso de asimilación e integración social, cultural y política a la sociedad norteamericana (Canales & Zolniski, 2000).

Como es el caso de los migrantes Oaxaqueños, el cual es fácil de entender si se toma en cuenta la pobreza que se vive en las comunidades indígenas, sin embargo no pierden sus costumbres y modos de vida en las comunidades de destino, por el contrario, estos tienden a caracterizarse por las fuertes redes sociales que existen entre ellos, brindando así el apoyo mutuo para los nuevos que emprenden el viaje (Domínguez S., 2004).

Autores como Smith (1993), Portes (1997), Georges (1990) y Roberts, Frank, & Lozano-Ascencio (1999) se refieren a este proceso en términos de la configuración de *comunidades transnacionales* esto es, que, a través de la migración, se activarían diversos factores y procesos de articulación y transferencia en el ámbito cultural, social y económico, entre comunidades e instituciones sociales distantes y separadas geográficamente. En el mismo sentido, Kearney & Nagengast (1989) y Rouse (1992) coinciden que se trata de la

dislocación y desestructuración del concepto tradicional de “comunidad”, especialmente en términos de sus dimensiones espaciales y territoriales, asimismo de una transformación del concepto de migrante y migración que embonado en este escenario transnacional presenta un cambio sustancial.

El asentamiento de migrantes mexicanos habría alcanzado una masa crítica de tal forma que diversos espacios de la migración se estarían modificando y configurando como espacios sociales pluri-locales, los cuales se sustentan en las redes e intercambios que vinculan en forma cotidiana y permanente las comunidades de origen y las de destino.

1.6. Construcción del concepto de desarrollo

Con el fin de analizar y comprender el concepto de desarrollo a utilizar en este trabajo, se desarrollan ideas y posturas de los principales exponentes del tema, para tomar el concepto que mejor se adecue a este estudio, permitiéndonos fluir en desarrollo de este, y tener claridad en cuanto a lo que persigue la política pública en torno programas sociales.

El desarrollo se define como “un proceso multidimensional que representa cambios principales en la estructura social, en actitudes populares y en instituciones nacionales, así como la aceleración del crecimiento económico, la reducción de la inequidad y la reducción de la pobreza” (Todaro & Smith, 2003). Resalta en el rol que juegan los valores, actitudes e instituciones. Además, los autores van más allá de la dimensión económica, resaltan aspectos sociales y políticos indispensables en toda sociedad.

1.6.1. Desarrollo Económico

El 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.

Para comprender cuales son las causas elementales que permite a unos países desarrollarse y otros no, será necesario identificar la diferencia entre crecimiento económico y desarrollo económico. A lo largo del tiempo la comunidad científica se ha encargado de estudiar las diferencias entre estos dos conceptos que pueden incidir en la evolución de las naciones, creando para ello diferentes perspectivas teóricas.

El crecimiento económico se relaciona directamente con el PIB, así como indicadores macroeconómicos que diagnostican la situación de las naciones, en relación con el bienestar de los ciudadanos, dando por entendido que el crecimiento y distribución de los recursos se encuentran en función del diseño de las políticas públicas en la economía. Toma relevancia a partir de la revolución industrial de finales del siglo XVIII, apuntando que la acumulación de capital es el factor principal de crecimiento económico (Bustelo, 1998).

Actualmente es claro identificar que el desarrollo económico con altos niveles de PIB per cápita no determina un estado de bienestar de una nación, tomando en consideración ámbitos esenciales de la vida cotidiana tales como alimentación, salud, educación, inclusive el poder adquisitivo de las personas, debido a que, aunque exista un gran crecimiento económico, este debe ser distribuido igualitariamente, en concordancia con el índice de desarrollo humano IDH (Todaro & Smith, 2003).

Al igual que las sociedades se transforman constantemente, las ideas y conceptos tienden a evolucionar y adecuarse a la realidad prevaleciente, en este sentido Vásquez Barquero, acierta en argumentar que “la conceptualización del desarrollo económico evoluciona y se transforma a medida que lo hace la sociedad, a medida que los países, regiones y ciudades tienen que dar solución a nuevos problemas, a medida que las innovaciones y el conocimiento se difunden por las organizaciones económicas y sociales” (Vásquez, 1999).

Es a partir de la década de los noventa cuando se comienza a dejar de lado la preponderancia del crecimiento económico como indicador indispensable del desarrollo, el Banco Mundial comienza a ampliar la perspectiva y considera otros elementos como

indispensables para mejorar la calidad de vida, mejor educación, mejores niveles de salud y nutrición, menor pobreza, un ambiente más limpio, mayor igualdad de oportunidades, mayor libertad individual y una vida cultural más rica (Todaro & Smith, 2003).

A pesar de la nueva tendencia conceptual del desarrollo de manera integral, es necesario mencionar que el desarrollo económico es un elemento sustancial. No se debe perder de vista que el desarrollo económico se llega a valorar en mayor medida sobre el bienestar humano, dejando de lado el verdadero desarrollo de la sociedad. Sin embargo, es pertinente comentar que las posturas del desarrollo permiten dirigir los intereses hacia el desarrollo que se pretende alcanzar, de tal manera que esta investigación se orienta más hacia la búsqueda de un desarrollo social, el cual veremos a continuación.

1.6.2. Desarrollo Social

El crecimiento económico traerá como consecuencia un desarrollo social, el mejoramiento de las condiciones de vida de la población y la reducción de la desigualdad, en teoría resulta ser una postura lógica, considerar el desarrollo económico como una variable independiente y promotora del desarrollo social.

El desarrollo social desde la postura de la dimensión humana revela que la experiencia histórica entre crecimiento económico y desarrollo social no siempre es paralela. Ciertamente existe una relación positiva entre ellos, pero también existen grandes desfases. Por ejemplo, China y Sri Lanka tienen una esperanza de vida al nacer que es semejante a la de México, Corea del Sur y Brasil, aunque el PIB por habitante de los dos primeros países sea entre cinco y siete veces inferior al de los segundos (CEPAL, 1990). Lo anterior demuestra que existen tipos de desarrollo económico, aquellos donde la concentración es desigual y otros donde es más equitativa.

El hecho de que un tipo de desarrollo sea más equitativo no depende solo de que se aplique una amplia política social; también es importante el tipo de desarrollo que se siga. El destino del desarrollo social no es solo cuestión de la política social, sino también de la política económica, seguido por el reconocimiento de la necesidad de un desarrollo sustentable, y por la preocupación por el medio ambiente y la sostenibilidad.

Bernardo Kliksberg, Amartya Sen y Martha Nussbaum, por ejemplo, han realizado aportaciones en torno al desarrollo basado en la gente, es decir, un enfoque de desarrollo humano en escala, en el cual la sociedad adquiere la capacidad de crear y movilizar los recursos existentes de forma colectiva desde su propio territorio (citados por Rosales V., 2014).

Subirats (2008); Tamayo S., (1997); Coffey (2004); Lahera P., (2004) argumentan que dentro de las principales actividades que el estado debe realizar, es la solución de problemas que aquejan a una gran proporción de la sociedad, las cuales se consolidan a partir del diseño e implementación de políticas públicas de carácter social tales como educación, salud, empleo, por mencionar algunas.

Por lo tanto, el desarrollo social se conceptualiza como “el proceso planeado de cambio social diseñado para promover el bienestar de la población en conjunto con un proceso dinámico de desarrollo económico” (Midgley, 1995), considerando que son beneficiarios del desarrollo social todas las personas, sin considerar el nivel de ingreso y posición social.

El concepto anterior permite identificar la participación de actores en el desarrollo social, por un lado, se encuentra el estado con las políticas públicas, por el otro, diferentes actores organizados que intervienen tanto en el desarrollo económico preocupados por el bienestar hacia una transformación social.

1.6.3. Desarrollo local

Vásquez Barquero (1988: 129) define al desarrollo local como: “Un proceso de crecimiento económico y cambio estructural que conduce a una mejora en el nivel de vida de la población local, en el que se pueden identificar tres dimensiones: una económica, en la que los empresarios locales usan su capacidad para organizar los factores productivos locales con niveles de productividad suficientes para ser competitivos en los mercados; otra, sociocultural, en que los valores y las instituciones sirven de base al proceso de desarrollo; y, finalmente, una dimensión político-administrativa en que las políticas territoriales permiten crear un entorno económico local favorable, protegerlo de interferencias externas e impulsar el desarrollo local”.

Para concebir el desarrollo local es necesario propiciar desde la esfera gubernamental local⁴ una consolidación de instituciones fuertes y estrechamente vinculadas con los individuos, de tal manera que permita la creación de vínculos sociales lo suficientemente sólidos para la integración de la población en un fin común en forma de participación colaborativa, así como en el diseño y construcción de políticas públicas locales acordes a las necesidades sociales.

En este sentido Gallicchio (2006) argumenta que el papel que juegan los actores locales en el desarrollo es de suma importancia, puesto que ya no cumplen únicamente la función de espectadores de la aplicación de las políticas públicas, sino que tienden a ser los actores del desarrollo, esto propiciado por las políticas descentralizadoras llevadas a cabo a partir de la década de los noventa. La visión del desarrollo local se puede concebir como génesis desde la esfera local.

Dado lo anterior, autores como Albuquerque (2004) argumenta que la intervención del estado es necesaria, ya que éste es el responsable principal, así como organizador de la promoción del desarrollo (citado en Juárez Alonso, 2013). En tanto el desarrollo local requiere de la participación del Estado, en codependencia con la ciudadanía, es claro que el desarrollo local necesita instituciones y es el gobierno quien da legitimidad a las mismas, por lo tanto, no se puede hablar de desarrollo local sin la existencia estos dos elementos.

1.6.4. Desarrollo comunitario

La transformación que ha tenido el ámbito local a lo largo de los últimos años, en materia económica, política y social, ha modificado el papel que desempeñan los gobiernos locales dentro del marco de la interdependencia institucional, mismos que han dejado atrás el tradicional rol de ser dependientes a los otros órdenes de gobierno. En el XX Informe del Comité Administrativo de Coordinación al Consejo Económico y Social de Naciones Unidas del año de 1956, ya se hacía mención de integrar a las comunidades locales en la vida del país y permitirle contribuir plenamente en el progreso nacional, considerando

⁴ El concepto de local remite a un territorio determinado, el cual puede hacer referencia a una comunidad, ciudad o municipio.

importante la participación ciudadana a voluntad propia y suministro de servicios técnicos (Serrano R. , 2005).

A raíz de la oportunidad que se le presente a la comunidad de promover el desarrollo a través de actividades propias como la participación ciudadana, y la adecuada implementación de políticas públicas que emanan de las instituciones, el gobierno de la comunidad tiene que aprovechar estratégicamente los recursos y su capacidad de superar los retos que el contexto actual le plantea.

Posteriormente, en la Primera Conferencia Interamericana sobre Desarrollo de la Comunidad, llevada a cabo en Chile en 1970, se obtuvo como resultado un documento que fue emitido al finalizar la conferencia en el cual se cita lo siguiente: “el desarrollo de la comunidad es un proceso integral de transformaciones sociales, culturales y económicas, y al mismo tiempo, es un método para lograr la movilización y la participación popular estructural, con el fin de dar plena satisfacción a las necesidades económicas, sociales y culturales” (OEA, Acta Final de la Primera Conferencia Interamericana sobre Desarrollo de la Comunidad, 1, 1970).

Impulsadas por la resolución de esta Conferencia, las comunidades iniciaron un proceso de mejora en el que gradualmente ampliaron y mejoraron sus acciones como orden de gobierno, recuperando la importancia de su centralidad en temas como la gobernabilidad democrática y promotor del desarrollo (Arzaluz, 2013). Sin embargo, aún existen grandes retos que superar para consolidar estos objetivos, tales como el fortalecimiento de las capacidades de la gente, facilitar el acceso a oportunidades, reducir la vulnerabilidad y promover el empoderamiento.

En este sentido, Robles G. (2005) concibe al desarrollo comunitario como “como la experiencia de promover la dignidad humana y construir poder local en todas sus dimensiones, para una vida plena de derechos, reafirmando las características del sistema cultural y su régimen de funcionamiento. En las comunidades indígenas, la gente aprende que su futuro depende de ellas mismas, lo que determina que la comunidad es dueña de su futuro y lo defiende, reivindica y reconstruye el sistema que en ella rige”.

Para esta investigación el término que se empleará sobre desarrollo comunitario connotará como el mínimo de pertenencia, interrelación y valores compartidos en un grupo o comunidad. Se entiende como una vía para generar articulación y cohesión social en la población. En tal sentido, los proyectos deben surgir de las necesidades sentidas de la comunidad, deben de tener un carácter de operación comunitaria y los beneficios deben de contribuir a mejoras explícitamente comunitarias las cuales disminuyan la marginación, faciliten el desarrollo económico colectivo, faciliten la comunicación entre los miembros de la comunidad, que contribuyan a mejorar la calidad educativa, que generen empleo, ingresos y patrimonio familiar y colectivo (Ahumada & Asociados, 2016).

De este modo, la comunidad debe enfrentar los fenómenos colectivos que repercuten en la estabilidad de las familias, como consecuencia de aquellas transformaciones sociales, que surgen de las necesidades de la comunidad. En tanto una estabilidad con base a la cooperación genera que la población tenga la capacidad de proveer beneficios. Así mismo, la construcción del desarrollo fundamentado en estas necesidades implica proyectos comunitarios propios de las necesidades colectivas que propicien el bienestar social.

El gobierno en las comunidades representa una condición favorable como principal institución, concertador y promotor de bienestar en la comunidad en la que convergen costumbres y normas en una estrecha relación con la población. En esta interacción se concertan ideas y se consolidan instituciones confiables que generen las condiciones adecuadas para promover los procesos y enfrentar las adversidades. En teoría es aquí donde se promueve el espacio donde nacen las acciones que llevan al desarrollo.

El proceso de desarrollo comunitario conlleva necesariamente la participación de las comunidades en las decisiones que afectan sus condiciones de vida, impulsa la participación de grupos vulnerables en donde su voz es escuchada. Asimismo, aprovecha los recursos humanos y naturales, fomenta la asociación entre comunidades, organizaciones no gubernamentales y gobiernos locales y combina el trabajo voluntario de los habitantes con los recursos del Estado para incluirlas en las políticas públicas. De acuerdo con lo anterior se requiere promover acciones a partir de la participación de la propia comunidad (Serrano R. , 2007)

La herramienta principal de las comunidades es que sus gobiernos lleven a cabo un proceso de políticas públicas que permita fomentar un equilibrio en el desarrollo económico, así como generar un vínculo de desarrollo entre la comunidad con el desarrollo global. La finalidad de este vínculo es hacer frente a los problemas que aquejan a la población, y donde el papel que juegan las comunidades reside en la participación organizada en las fases cruciales de voluntad, decisión y acción, en el proceso de desarrollo como obra dinámica de toda la sociedad. (OEA, 1970).

1.7. Conclusiones del capítulo

El papel desempeñado por el Estado ha sido estudiado desde diversos enfoques. Resalta el enfoque del pluralismo, el cual recibe las demandas de la sociedad para generar políticas públicas a través de una diversidad de actores sociales. Este enfoque se encuentra estrechamente relacionado con el enfoque de redes, que al igual que el pluralismo lleva implícito la intervención de una multiplicidad de actores en el proceso de las políticas públicas. De acuerdo con lo anterior, la intervención de la sociedad en el desempeño de las funciones del Estado es sustancial para que este último cumpla con sus responsabilidades sociales.

El modo de gobernar tradicional, es decir la gobernabilidad, no ha logrado vincular de manera satisfactoria con la sociedad. El gobierno por sí solo no cuenta con los recursos suficientes para atender las necesidades sociales eficientemente. Necesidades tales como la marginación y la pobreza las cuales si no se atienden de manera efectiva conlleva a consecuencias como la migración. En este sentido, la migración es un fenómeno social que ha transformado a la sociedad, derivada de políticas ineficientes en el combate a la pobreza, por tal motivo la migración se ha incrementado sustancialmente.

La intervención del gobierno en las necesidades ciudadanas requiere del diseño de una agenda de políticas públicas cada vez más elaborada. En la medida en que el gobierno atienda las necesidades se puede hablar de eficiencia del Estado. En este sentido, la agenda política en el tema migratorio en un principio fue nula. Sin embargo, factores como el incremento de población migrante, el incremento de las remesas en la economía nacional

y las críticas a la incapacidad del gobierno por atender los problemas migratorios contribuyeron a la recuperación de la atención del Estado por la población migrante.

Los migrantes organizados fuera de las fronteras nacionales hacen frente a las necesidades de sus comunidades de origen mediante el envío de remesas colectivas. En este escenario de migrantes organizados surge El Programa 3x1 para Migrantes en el cual se participa en el desarrollo de sus comunidades, junto con la intervención del gobierno para mitigar las necesidades de las comunidades con elevados índices de migración y pobreza. Esta política es diseñada a partir de la intervención de actores sociales como los migrantes. Tiene la finalidad de mejorar las comunidades de origen de estos y favorecer el desarrollo comunitario mediante el financiamiento de proyectos sociales cofinanciados por gobierno y organizaciones de migrantes.

La finalidad de participar en el Programa 3x1 es que las comunidades beneficiarias promuevan el desarrollo comunitario. En este sentido, implica que para alcanzar el desarrollo debe existir una transformación social que repercuta en la estabilidad de las familias que conforman la sociedad. Promueve una comunicación constante ante las necesidades comunitarias, lo cual lleva a fortalecer los lazos de confianza. La participación gubernamental debe mantener la función de coordinar los esfuerzos para que el trabajo que se desarrolle contribuya al bienestar social y en ese tenor al desarrollo comunitario.

CAPÍTULO II. MIGRACIÓN Y REMESAS. OAXACA EN CONTEXTO

2.1. Introducción al capítulo

El presente capítulo desarrolla la situación actual de la migración de mexicanos en el ámbito internacional, especialmente la migración que se presenta en el Estado de Oaxaca hacia Estados Unidos, tomando como referencia la información disponible en las bases de datos del Censo de Población y Vivienda 2000-2010, CONAPO y el Índice de Intensidad Migratoria 2000-2010, para establecer el contexto de los flujos migratorios así como el desarrollo de las transferencias de las remesas en el estado, tanto familiares como colectivas.

A partir de lo anterior, es importante mencionar que la migración oaxaqueña se ha incrementado considerablemente entre los años 2000 y 2010, de acuerdo con la CEPAL (2015) el principal lugar de destino de los oaxaqueños es Estados Unidos, con lo cual posiciona al estado en el décimo lugar a nivel nacional (López , 2015).

Mientras tanto el destino de las remesas que envían los migrantes contribuyen a mitigar las precarias condiciones en las que viven una gran cantidad de oaxaqueños. Por un lado, se encuentran las remesas familiares las cuales se convierten en una herramienta para hacer frente a las necesidades de las familias. Por otro lado, se encuentran las remesas colectivas las cuales funcionan como un fondo de ahorro que sirve como medio para unir a los migrantes con sus comunidades de origen. Se diferencia de las remesas familiares dado que estas son útiles en el diseño de políticas públicas, sin limitarse a ellas (Moctezuma, 2013).

Los migrantes en Estados Unidos se integran en organizaciones participativas y cooperativas para apoyar a su comunidad de origen donde la capacidad institucional del gobierno es limitada para hacer frente a las necesidades de sus conciudadanos. Es a través de las remesas colectivas que envían las organizaciones migrantes que permiten desarrollar un esfuerzo organizativo transnacional de promoción del desarrollo en estas comunidades.

La organización migrante surge a partir del interés de promover el desarrollo de su comunidad de origen. Su capacidad de organización transnacional le permite participar en

el Programa 3x1 para Migrantes con el interés de mejorar las condiciones de sus comunidades a través del financiamiento para proyectos tanto de infraestructura social como productivos.

A partir de lo anterior se estructura el apartado que explica la relación de la migración mexicana hacia Estados Unidos y las remesas que envían para el desarrollo de la comunidad de origen, diferenciando las remesas de tipo familiar como las colectivas. Al mismo tiempo se describe el flujo migratorio de la comunidad de origen que da pie a su participación en el Programa 3x1 para Migrantes.

2.2. Migración y Remesas en México

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. Lo que nos lleva a un debate actual entre la posición de la población inmigrante en el país de destino y el papel que juegan como agentes del desarrollo (FitzGerald, 2014; 51).

Acosta, Ruiz, Martínez & Flores sostienen que los movimientos migratorios constituyen una expresión de libertad, ya que las personas que deciden migrar lo hacen a partir de una decisión soberana, aunque ésta se encuentre condicionada por factores sociales como económicos de diversa naturaleza (2010: 172).

2.2.1. Migración mexicana

Según datos de la División de Población de las Naciones Unidas, en sus revisiones de los años 2008, 2013 y 2015, los migrantes internacionales representan 3.3% de la población mundial, y esta pasó de 113.2 a 243.7 millones de personas en treinta años (Fundación BBVA Bancomer, A.C.; CONAPO, 2017).

En el contexto mexicano, las crisis económicas y el poco crecimiento económico del país, “se manifiestan en una creciente incapacidad para generar los empleos requeridos por la población y el 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 Zamora, Migración, remesas y desarrollo local , 2003).

La migración de mexicanos en el ámbito internacional tiene una característica peculiar, puesto que esta 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). De acuerdo con las Naciones Unidas, en el año 2014 estimaron que había 13.1 millones de personas nacidas en México con estatus de migrantes internacionales, de los cuales 12.9 millones residían en Estados Unidos (Fundación BBVA Bancomer, A.C.; CONAPO, 2017).

Tabla 2.1. Flujos migratorios de destino

<i>Ciudades o áreas de destino</i>	<i>Total de migrantes</i>
EE. UU.	12 950 828
Canadá	69 982
España	47 441
Guatemala	16 716
Bolivia	16 193
Total	13 101 160

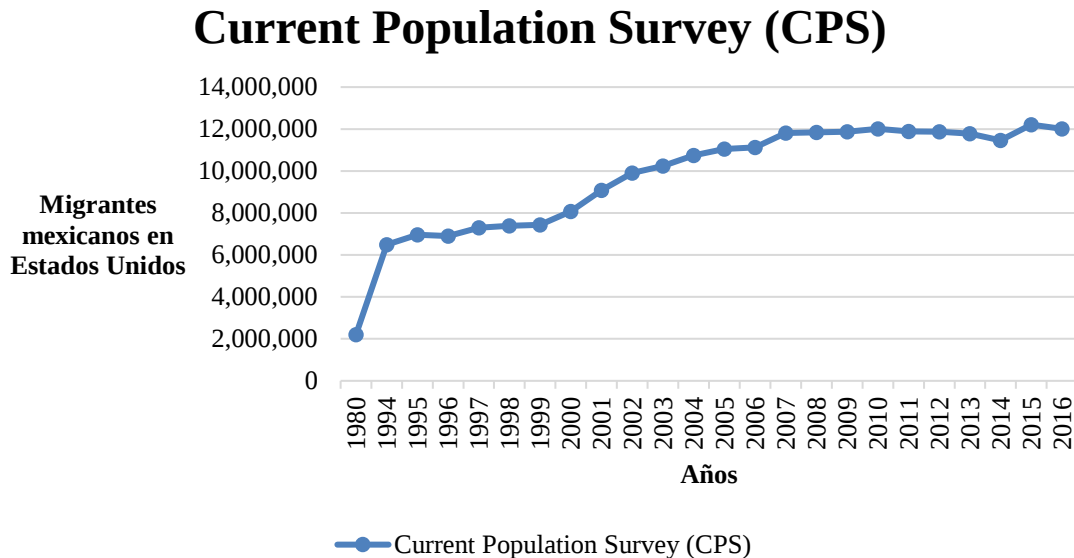
Fuente: Elaboración propia con base en United Nations, DESA-Population Division and UNICEF (2014). Migration Profiles - Common Set of Indicators.

En este contexto Durand (2005, citado por Jiménez, 2010) argumenta que 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.

Entre los años 1980 y 2000 la población migrante multiplicó su población en Estados Unidos teniendo en 1980 una cantidad de 2.2 millones de migrantes residentes y alcanzó para el año 2000 la cantidad de ocho millones de personas. La migración internacional mexicana creció de manera constante a lo largo de la década de los años noventa y se estabilizó en el año 2008, en tanto en el año 2007 ya sumaban 12.2 millones de migrantes

mexicanos en el vecino país del norte. Esta estabilidad en el crecimiento se debió a la crisis financiera que tuvo gran impacto en la economía estadounidense (Ariza & Velasco, 2012).

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 1994-2015. Consultado en Anuario Estadístico de Migración y Remesas, 2017. <http://www.migracionyremesas.org/tb/?a=EADF41>

Del total de inmigrantes mexicanos que llegaron a Estados Unidos, para el año 2014 ya sumaban 11.7 millones de los cuales, la mitad 5.8 millones son inmigrantes ilegales (González-Barrera & Krogstad, 2017), que representan el 4% de la población de ese país (Passel & Cohn, Trends in Unauthorized Immigration: Undocumented Inflow Now Trails Legal Inflow, 2008). Así mismo, las cifras de migrantes mexicanos se han mantenido estables desde el año 2009, de acuerdo con Pew Hispanic Center (2017), han aumentado los inmigrantes provenientes de Asia, Centroamérica y África Subsahariana.

De acuerdo con Calva & Coubès (2017) posterior a la crisis económica del 2008, la migración internacional de mexicanos hacia Estados Unidos ha tenido un decrecimiento. Los flujos de migrantes en el corredor migratorio sur-norte tuvieron su auge decreciente en el año 2007, mientras que los flujos de retorno en el corredor migratorio norte-sur lo tuvieron entre 2007 y 2011. En este sentido las Naciones Unidas detallan estos flujos como se muestran a continuación.

Tabla 2.2. Principales corredores de migrantes mexicanos

<i>Dirección/Corredor</i>	<i>Ranking</i>	<i>Origen</i>	<i>Destino</i>	<i>Total, migrantes</i>	<i>Porcentaje por corredor</i>
Sur - Norte	1	México	EE. UU.	12,050,031	13.6 %
Norte - Sur	3	EE. UU.	México	876,528	6.6 %

Fuente: Elaboración propia con base en el Anuario de migración y remesas México 2017.

La tabla anterior muestra que en el corredor migratorio Sur-Norte la migración de mexicanos hacia Estados Unidos continúa ocupando la posición número uno. Por su parte en el corredor migratorio Norte-Sur los migrantes mexicanos que retornan al país ocupan la posición número tres en el ranking mundial misma que irá en aumento. De acuerdo con Durand (2013, citado por Calva & Coubès, 2017) el escenario decreciente de la migración mexicana actualmente hacia el vecino país del norte se describe a partir de tres elementos característicos: una mayor efectividad del control fronterizo, la caída del flujo de indocumentados del sur-norte y el incremento del retorno de migrantes mexicanos.

En este sentido se interpreta que México esta sufriendo una transformación en su habitual flujo migratorio, pasando de ser un país expulsor de migrantes a un país receptor de sus propios migrantes (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 están disminuyendo.

Sin embargo, a pesar de la transformación en sus flujos migratorios por la que se encuentra la nación mexicana, todavía se posiciona en el segundo lugar dentro de los 20 principales países de origen de los emigrantes⁵, de acuerdo con la División de Población de las Naciones Unidas el año 2015 (Fundación BBVA Bancomer, A.C.; CONAPO, 2017).

Tabla 2.3. Principales países de origen de los emigrantes.

<i>Posición</i>	<i>País</i>	<i>Millones de migrantes</i>	<i>% de migrantes en el mundo</i>
1	India	15,575,724	6.4 %
2	México	12,339,062	5.1 %

⁵ Este dato hace referencia a la totalidad de migrantes mexicanos en el mundo.

3	Rusia	10,576,766	4.3 %
4	China	9,546,065	3.9 %
5	Bangladesh	7,205,410	3.0

Fuente: Elaboracion propia con base en el Anuario de migración y remesas México 2017.

Respecto a la estimación del flujo migratorio de mexicanos al extranjero por entidad federativa, principalmente los que corresponden al circuito migratorio México-Estados Unidos, para el año 2015 hubo un total de 1,114,005 migrantes distribuidos por principales estados de nacimiento.

Tabla 2.4. Principales estados de origen de los emigrantes nacionales 2015.

<i>Posición</i>	<i>País</i>	<i>Migrantes</i>	<i>% de migrantes en EU</i>
1	Michoacán	121,492	10.9%
2	Guerrero	94,094	8.4%
3	Guanajuato	91,032	8.2%
4	Jalisco	88,063	7.9%
5	Puebla	76,650	6.9%
6	Oaxaca	74,391	6.7%

Fuente: Elaboracion propia con base en el Anuario de migración y remesas México 2017.

Cabe destacar que de acuerdo a diversos estudios (PNUD, 2009; Ochoa, 2004; De la torre, 2004), sostienen que las comunidades más rezagadas y de mayor pobreza, tienen menores flujos migratorios. Por el contrario, los mayores flujos migratorios se localizan en aquellos municipios con grado medio de marginación, es decir, que se ubican en una posición intermedia con respecto a los de mayor pobreza y los de mayor desarrollo.

2.3. 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). En este sentido, la migración a Estados Unidos, principalmente a California comenzó a finales de los años sesenta y principios de los setenta (Zabin *et. al.*,

1993). Y se aceleró en la década de 1980 cuando, por primera vez, las familias se establecieron en gran número.

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).

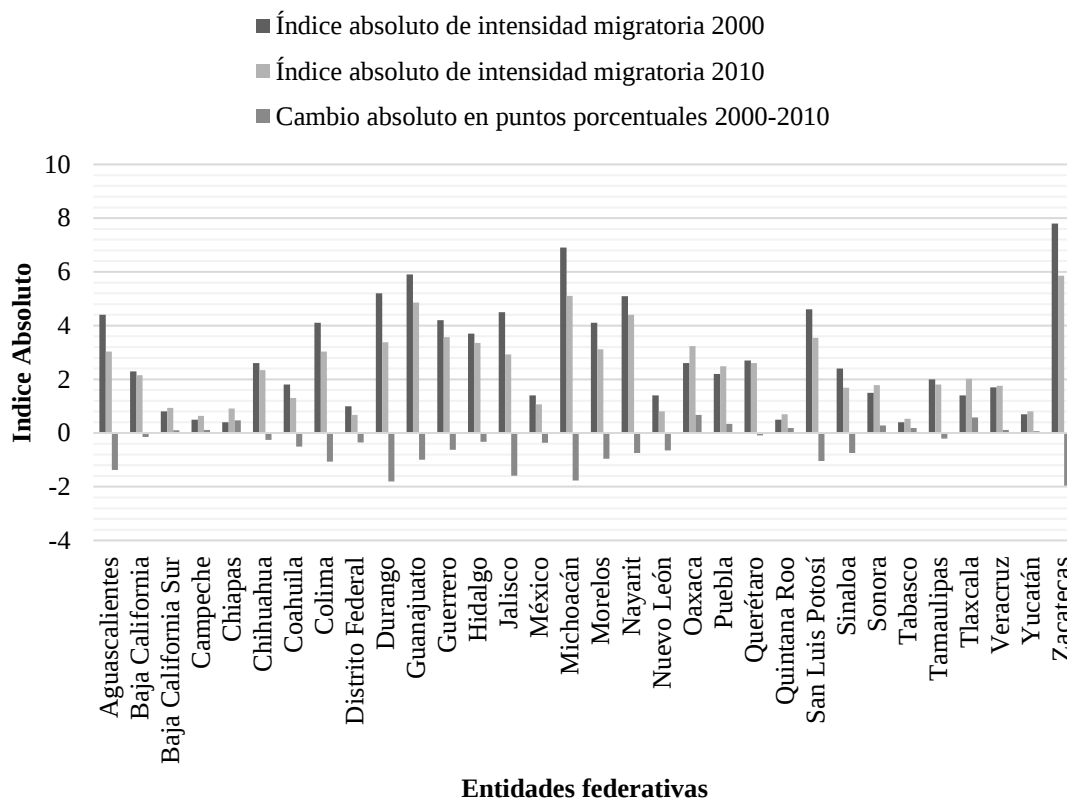
Actualmente, la migración de la región Sursureste hacia el norte del país conlleva una movilización considerable de flujo de personas. Esta actividad ha venido disminuyendo en una realidad cada vez más compleja para quienes llegan al norte del país y anhelan cruzar la frontera hacia Estados Unidos.

La migración del sur de México se caracteriza por incluir una gran cantidad de personas indígenas, principalmente de los estados 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 zapotecas (Labra, 1996).

A pesar de lo complicado que puede resultar llevar a cabo el sueño americano, los flujos de migrantes hacia Estados Unidos de los estados del sur, Oaxaca, Chiapas y Tabasco, han tenido un incremento constante entre los años 2000 y 2010, de tal manera que dos terceras partes del flujo migratorio mexicano que cruzaron a Estados Unidos provienen de estos estados. Mientras que los estados tradicionales de la migración mexicana hacia Estados Unidos han permanecido estables, incluso presentan un decrecimiento en sus flujos migratorios durante el año 2010 comparado con el año 2000.

Gráfica 2.2. Índice Absoluto de intensidad migratoria por Estado 2000-2010

Índice absoluto de intensidad migratoria, por entidad federativa, 2000-2010



Fuente: Elaboración propia con base en cifras del índice absoluto de intensidad migratoria México-Estados Unidos 2000-2010.

A partir de la figura anterior, el estado de Oaxaca presentó el mayor crecimiento migratorio en la última década, comparado con el año 2000, obteniendo un índice absoluto de crecimiento de 0.67 entre los años 2000 y 2010. Aunque las entidades migrantes tradicionales tuvieron crecimiento decreciente, los estados de Zacatecas, Michoacán, Guanajuato y Nayarit preservan su jerarquía en el año 2010 (CONAPO, 2014).

Cabe resaltar que el crecimiento migratorio que ha presentado el estado de Oaxaca se debe a una diversidad de factores, uno de los principales es la carencia de empleos. De acuerdo con la organización *México ¿cómo vamos?* (2017) la entidad presenta uno de los mayores porcentajes de personas en pobreza laboral ocupando en el año 2016 el tercer lugar. La

entidad se ubica por encima de los estados de Guerrero y Chiapas con un porcentaje de 63.1% mientras que la media nacional fue de 40.1%.

La carencia de empleo se encuentra ligada con la productividad de la entidad. De modo que la tasa anual promedio de crecimiento entre los años 2005 al 2015 fue del 2% de acuerdo con los datos del Indicador Trimestral de la Actividad Económica Estatal (ITAE) del INEGI (2017). En este sentido, el PIB de Oaxaca al año 2015 fue de 274 mil 524 millones de pesos, aportando 1.6% al PIB nacional (BIE, 2017) posicionándose en el lugar 22.

Lo anterior muestra que la entidad se encuentra por debajo del promedio nacional en cuanto a productividad y crecimiento económico, por lo tanto, al referirnos al PIB per cápita al 2014 este se sitúa en 65,865 pesos, con un crecimiento anual de 1.36% durante el periodo 2003-2014. Mientras que el promedio del PIB per cápita nacional al 2014 fue de 136,214 pesos y un crecimiento promedio de 1.61% (INEGI, 2016).

El estado de Oaxaca se posiciona como el segundo estado más pobre con un 70.4% de la población en condiciones de pobreza. Solo por debajo de Chiapas con un 77.1% de su población en condiciones de pobreza de acuerdo con datos del CONEVAL (2017). Cabe destacar que en el caso oaxaqueño la evolución de población en situación de pobreza va en aumento dado que en el año 2010 el porcentaje en la entidad fue de 67%, mientras que el estado de Chiapas presenta una tendencia a la baja, puesto que en el año 2010 fue de 78.5%.

El estado de Oaxaca cuenta con una de las poblaciones indígenas más altas de México, del 37.4% de 5 años y más, 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).

En tanto las condiciones laborales estatales 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 opciones de vida en otros lugares. De los 570 municipios que existen en ese estado, se estima que el 60% presentan migración, los migrantes son, en su mayoría, jóvenes de entre 20 y 30 años (Labra, 1996).

Particularmente en las comunidades de Oaxaca la mayoría de la fuerza de trabajo se dedica a actividades primarias tales como agricultura de temporal, actividades de traspatio y el pastoreo. En consecuencia, normalmente no reciben salarios y sus percepciones por estas actividades son esporádicas. Por lo anterior, la migración constituye el medio para obtener ingresos para satisfacer las necesidades para la subsistencia familiar, así como para financiar la producción de autoconsumo (Reyes & Gijón, 2002).

En este sentido, la migración internacional se convirtió en una opción para los miembros de las comunidades oaxaqueñas, así como para sus familias, donde la migración 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).

Con respecto a las remesas, en 2016, México recibió por este concepto 27 mil millones de dólares, su máximo histórico, monto 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, 2017). Lo cual viene a reflejar el gran impacto que tienen estas en la economía de las familias, quienes son los principales destinatarios.

Si bien la migración mexicana redujo la cantidad de migrantes hacia Estados Unidos para finales de la primera década del siglo XXI, esto se debió a la crisis económica sufrida en el año 2008, repercutiendo en elevadas tasas de desempleo y como consecuencia en la disminución en el 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).

2.4. Remesas

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 el lugar de origen.

Estas se consolidan como una de las manifestaciones más importantes de los inmigrantes internacionales.

Organizaciones como el Banco Mundial, la Organización de las Naciones Unidas, y el Banco interamericano de Desarrollo, (citados por G8 Action Plan, 2004), sostienen que las remesas fomentan el desarrollo de las regiones y las localidades, a través de la inversión de éstas en proyectos productivos, gastos de consumo y adquisición de bienes de modo que impulsan la economía tanto familiar como de las regiones y comunidades.

De acuerdo con Durand (1994), el impacto económico de las remesas dependía del momento, la oportunidad y las condiciones del lugar donde se invertían las remesas y el destino de las mismas. En este sentido Durand, construye una tipología de las remesas, donde se destaca que dos terceras partes (60%) del monto total de las remesas se dirigen hacia el gasto familiar, en tanto la parte restante se ha generado un constante debate entre los investigadores en cuanto al uso y el impacto de estas.

Por lo antes expuesto, (Wiest, 1983; Reichert, 1981; Dinerman 1983, citados por Durand, 2006) tienen la idea que las remesas son destinadas a un consumo notable, innecesario y además que tiene grandes impactos en la vida económica y social de la localidad. Por otro lado, Durand (1988); (1994), Durand, Parrado y Massey, (1996), (citados por Durand, 2006) sostienen que el consumo y el impacto de las remesas se deben explicar en el contexto de cada localidad y coyuntura, es decir los ahorros e inversión productiva son posibles y viables en las comunidades de origen.

Cuadro 2.1. Tipología de Remesas

<i>Remesas</i>	<i>Tipo de Remesas</i>	<i>Porcentaje</i>	<i>Especificaciones</i>
Básicas	Salario	60	Alimento, vestido, vivienda, alimentación
	Inversión	16	Vivienda propia, educación, lotes, terrenos, automotores

	Capital	12	Negocio, inversión agropecuaria, renta (terreno, casa, comercio), renta bancaria
Complementarias	Especie	3	Ropa, calzado, juguetes, automotores, electrodomésticos
	Social	1	Programa 3x1, iniciativas particulares, apoyos a iglesias
	Sistémica	2	Pago de coyote, viajes y viáticos, visitas a México
Adicionales	Disipada (perdida)	5	Transferencia, robo, perdida, extorción
	Prestigio	1	Fiestas patronales, cargos, bodas, campañas políticas
	Tecnología	Capital humano	Formación básica y profesional de habilidades, oficios aprendidos, conocimiento e idioma extranjero

Fuente: Elaboración propia con base en la tipología de las remesas de Jorge Durand, (2006).

De acuerdo con esta clasificación, si bien las remesas sociales o colectivas solo comprenden el 1% del monto total que se envían a México, su carácter social, no económico, las hacen relevantes. En este sentido Durand (2006), afirma que generan un dinamismo entre los lugares de origen y destino, así como una influencia y revalorización de la imagen del migrante.

2.4.1. Remesas en México

En 2016 las remesas enviadas a México alcanzaron su máximo histórico, con 28 mil 143 millones de dólares posicionándose en el cuarto lugar a nivel mundial. De este total, el

95.4% provienen de Estados Unidos (Fundación BBVA Bancomer, A.C.; CONAPO, 2017).

Tabla 2.5. Principales países receptores de remesas 2016.

<i>Posición</i>	<i>País</i>	<i>Millones de dólares</i>	<i>Índice mundial</i>
1	India	65,450	11.2
2	China	65,172	11.1
3	Filipinas	29,100	5.0
4	México	28,143	4.8
5	Francia	23,720	4.1

Fuente: Elaboración con base en cifras de estimación del Banco Mundial 2016. Tomado de <http://www.migracionyremesas.org/tb/?a=EDED10>

En el tema del impacto de las remesas al desarrollo de las comunidades, Durand (2006) sostiene que la evidencia en los pueblos muestra un impacto diferenciado, dado que existen pueblos que reciben remesas desde hace más de cien años y no muestran desarrollo alguno, pareciera que los dólares contribuyen a paralizar el dinamismo local. El autor considera que los problemas de desarrollo como tal están ligados a situaciones macroestructurales que difícilmente pueden resolver las remesas.

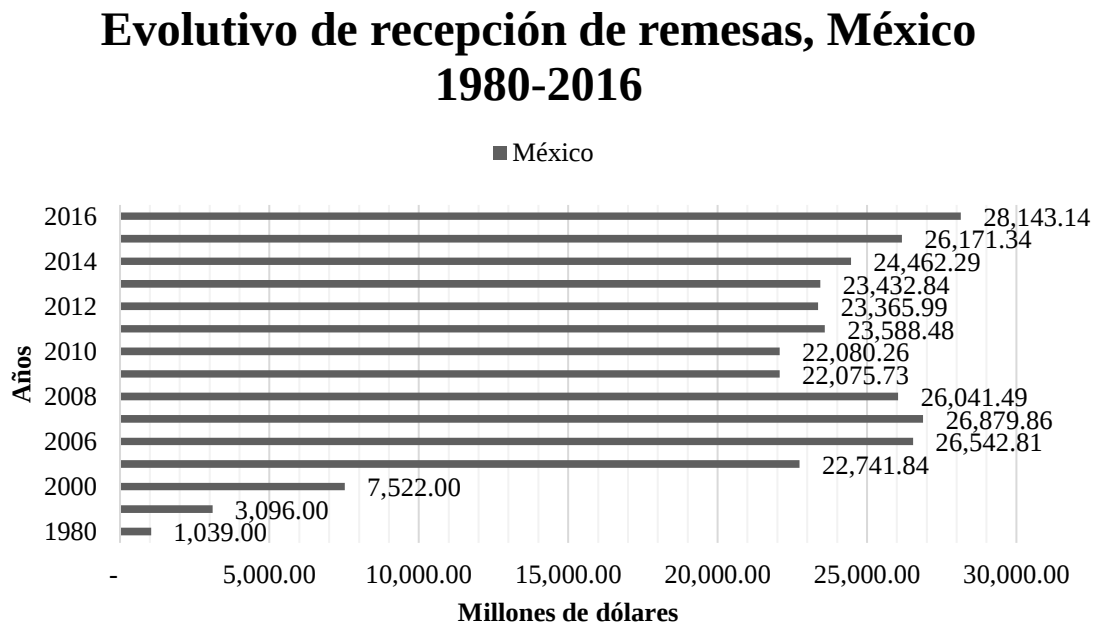
A partir de lo anterior Durand concibe dos tipos de remesas, por un lado se encuentran las ligadas al bienestar las cuales hacen referencia al subsidio de la economía familiar a cargo de los migrantes, y por otro lado las enfocadas al desarrollo donde los migradólares⁶ y la intervención del gobierno tanto estatal como federal hacen uso de este ingreso increíble de divisas. En tanto, las remesas, junto con otras fuentes de divisas internacionales, han sido directamente responsables de la estabilidad política de países expulsos de migrantes.

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).

⁶ Entendiéndose como el dinero que los migrantes envían a sus familiares calculado en miles de millones de dólares estimados por el Banco de México.

En este sentido, en cuanto a la recepción de las remesas, México ha presentado un evolutivo histórico creciente. En el año 2008 presenta una disminución del 15% aproximadamente, del monto global de remesas recibidas en México, debido a la crisis financiera que sacudió a Estados Unidos.

Gráfica 2.3. Recepción de remesas de México.

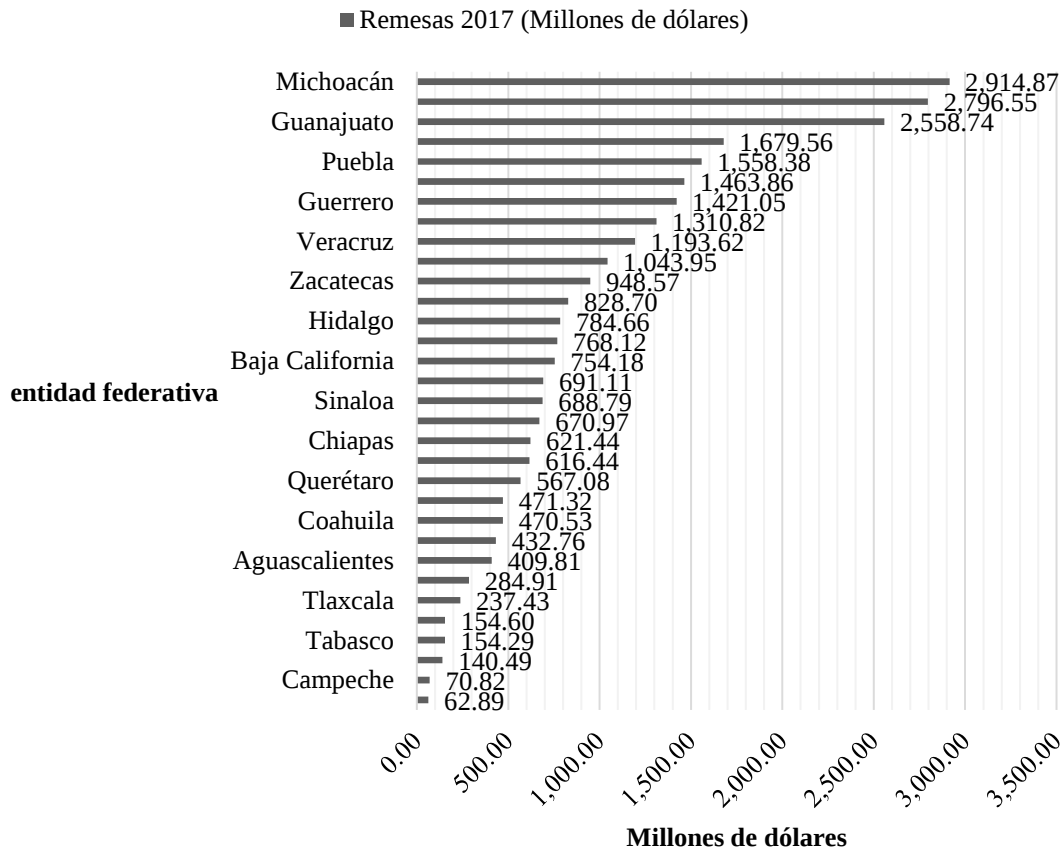


Fuente: Elaboración propia con base en cifras de estimaciones del Banco Mundial, 2016. Consultado en Anuario Estadístico de Migración y Remesas, 2017. <http://www.migracionyremesas.org/tb/?a=EDED10>

En México existen entidades donde las remesas tienen un alto peso en el PIB estatal, como sucede con Zacatecas (11.4%), Michoacán (11.0%), Oaxaca (10.6%), Guerrero (10.0%) e Hidalgo (8.5%) (Moctezuma, 2013). Sin embargo, en el contexto nacional las remesas no reflejan un alto impacto en el PIB nacional ya que, de acuerdo con datos del Banco de México para el año 2016, la dependencia de las remesas fue de 26,970 millones de dólares, que representa un 2.8% como porcentaje del PIB nacional (Fundación BBVA Bancomer, A.C.; CONAPO, 2017).

Gráfica 2.4. Remesas recibidas por entidad federativa 2016

Flujo de remesas por entidad federativa



Fuente: Elaboración propia con base en ingresos por remesas, distribución por entidad federativa del Banco de México, 2018. Consultado en

<http://www.banxico.org.mx/SieInternet/consultarDirectorioInternetAction.do?accion=consultarCuadro&idCuadro=CE100&locale=es>

Considerando las cifras anteriores, es necesario delimitar los principales usos de las remesas: enfocándonos para este caso a las familiares y 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, comunitarios en las comunidades de origen (Acosta, Ruiz, Martínez, & Flores, 2010).

2.4.2. Remesas familiares

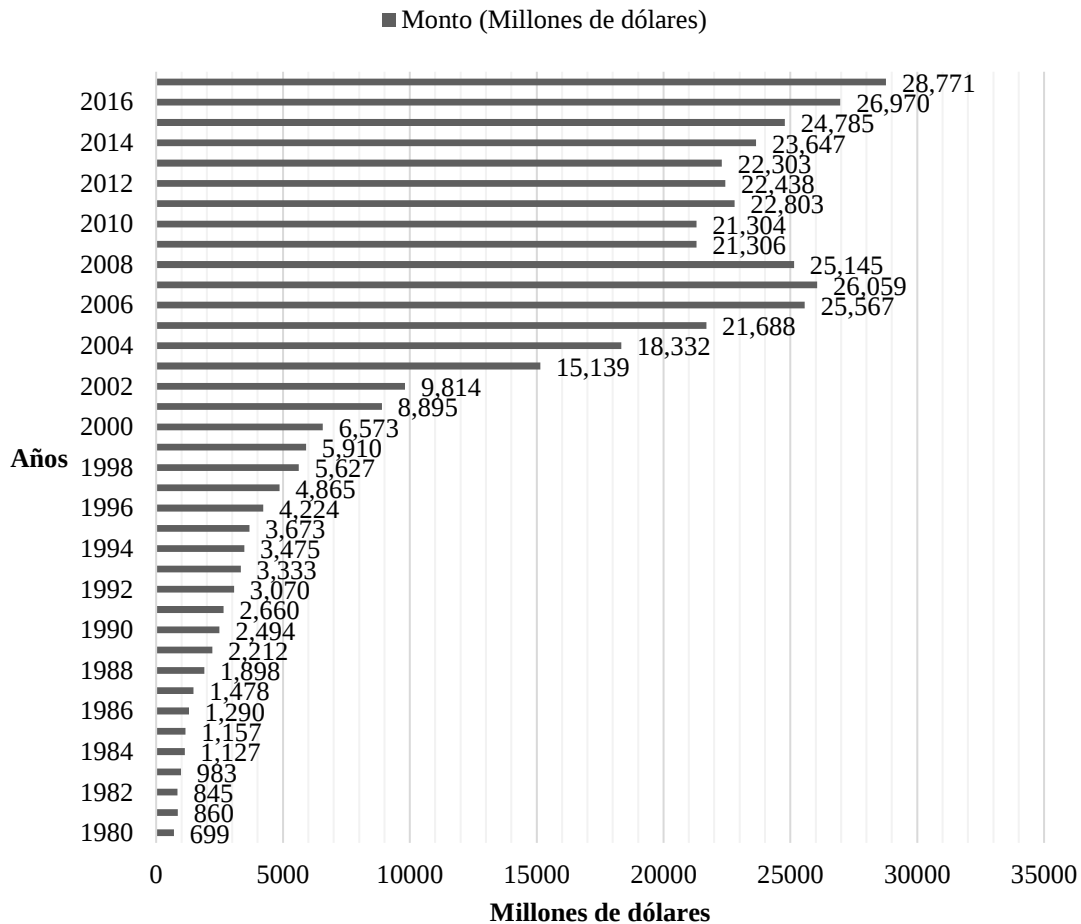
Las remesas a lo largo del tiempo se han consolidado como un elemento indispensable para el consumo y adquisición de bienes por parte de los familiares migrantes, debido a la escasés de ingresos económicos propios y falta de oportunidades laborales en las comunidades de origen.

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 positiva, en el incremento de los niveles de desarrollo de las familias (Acosta, Ruiz, Martínez, & Flores, 2010).

Las remesas familiares se refieren a envíos de dinero que los migrantes hacen a sus familiares o dependientes económicos. Tal como menciona Zamora (2003), los migrantes, tanto por las grandes cantidades en dólares anuales de remesas que envían a México (remesas familiares), como por sus múltiples proyectos solidarios y productivos, se convierten en los verdaderos promotores del desarrollo local y del bienestar de sus comunidades de origen. En 2017 las remesas familiares a México llegaron a su máximo histórico al alcanzar los 28,771.29 millones de dólares, superando el monto de ingresos máximos alcanzado en el 2007, donde se registraron 26,059 millones de dólares enviados por los migrantes

Gráfica 2.5. Evolutivo de la recepción de remesas de México

Flujo de remesas familiares a México



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

Las remesas familiares logran constituir una importante fuente de ingresos que cubren la mayor parte del gasto familiar. Estas pueden constituirse de acuerdo a su fin último. En este sentido, Moctezuma 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 (Moctezuma, 2013).

2.4.3. Remesas colectivas

El destino de las remesas generalmente se utilizan para la satisfacción de las necesidades básicas de las familias, de modo que una pequeña parte se destina para el ahorro o la inversión productiva (Canales, 2006). En este sentido el BID-FOMIN reporta que el 78% de las remesas se utilizan para gasto corriente y sólo un 1% para invertirlo en negocios (Ochoa, 2004). Las remesas colectivas benefician a la población de las comunidades de origen, Moctezuma las define como

“la constitución de un 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).

Estas remesas tienen un fin comunitario, tanto en el mejoramiento de la infraestructura comunitaria⁷ como el financiamiento de proyectos de tipo empresarial. Jones (1995), Bindford (2002), Alarcón (2002) (citados por Durand, 2006: 240) destacan el lado positivo de las remesas y la posibilidad de inversiones productivas. Por el contrario, Reichert, Weist, Dinerman (citados por Durand, 2006) plantean una postura pesimista hacia las remesas argumentando que estas crean desigualdad, generan inflación, forjan dependencia y reproducen el sistema migratorio.

Las remesas colectivas para la inversión se llevan a cabo en aquellas localidades con un largo proceso migratorio, ya que en un principio son destinadas al consumo familiar (Durand, 1994, 2006). Así mismo Durand argumenta que tienen un impacto diferenciado en el tiempo y el espacio, es decir se diferencian a partir del impacto en el medio urbano y en el rural (2006).

⁷ Tal como el mejoramiento de la vía pública, establecimiento de escuelas, patrocinio de fiestas religiosas.

Así también las redes sociales y familiares entre migrantes son un importante factor para pronosticar la inversión de las remesas en actividades productivas (Mooney, 2004; Hernández-León, 1997; Massey & Basem, 1992, citados por Montoya, 2007). Dado que los lazos sociales indican una fuerte identificación con el lugar de origen que refuerza las normas sociales para repatriar los salarios de Estados Unidos.

La implementación de programas sociales incentiva la inversión productiva de las remesas (Ramírez & González, 1999; García, 2000; Moctezuma, 2002; Torres, 2001, citados por Montoya, 2007), en concordancia con esta visión se han establecido diversos programas de gobierno para atender a la población migrante. Promover la inversión de las remesas en proyectos sociales y productivos necesita una participación con los clubes de migrantes. Estos clubes tienen como uno de sus objetivos primordiales 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 al desarrollo (Ochoa S. , 2004).

Por su parte (García, 2000; Moctezuma, 2002) sostienen que los programas gubernamentales promueven la inversión de las remesas colectivas en la mejora de la infraestructura de las localidades y en la generación de negocios productivos. En este sentido el Estado ha implementado programas encaminados a aumentar el uso productivo de las remesas (Montoya, 2007). Las remesas colectivas están relacionadas generalmente con los clubes o asociaciones de migrantes que hacen envíos de dinero para la realización de proyectos colectivos en sus comunidades de origen, de los cuales destaca el Programa 3x1, por ser pionero en el ramo (García Zamora, 2009b).

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). En este sentido, para que las remesas tengan mayor influencia en la inversión requiere en buena medida del diseño de políticas públicas que incentiven los procesos productivos en las comunidades receptoras. En tanto nos referimos a un mayor crecimiento en las remesas colectivas.

2.5. Migración y remesas 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 y debido a las escasas oportunidades laborales y productivas entre los oaxaqueños económicamente activos que les permita obtener mejores niveles de vida principalmente en las comunidades rurales, la mayoría de la fuerza de trabajo migra 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 provenientes de Estados Unidos.

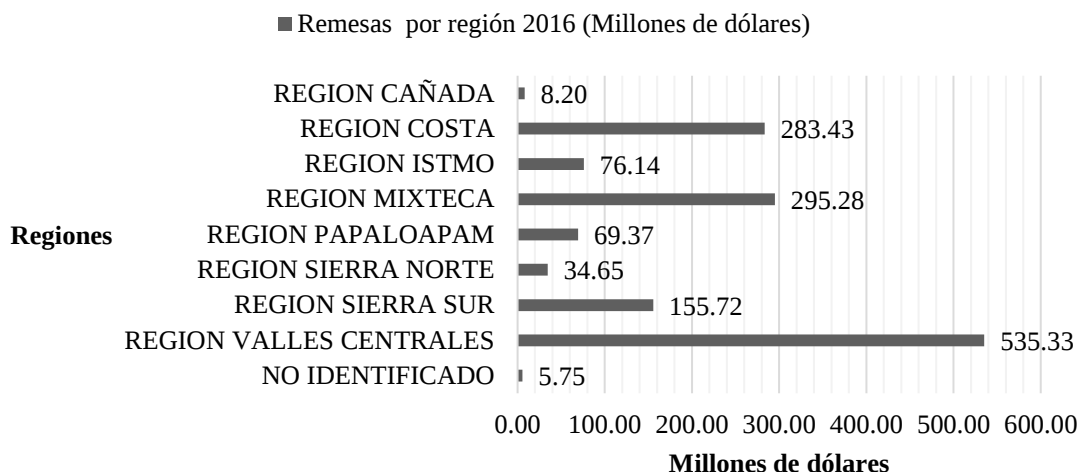
Oaxaca se posiciona en el tercer lugar a nivel nacional con la mayor dependencia de remesas con respecto al PIB estatal. De acuerdo con datos del anuario de migración y remesas México 2016, el estado de Oaxaca tuvo una dependencia de 9.11%, por debajo de Michoacán (11.8%) y Guerrero (9.31%). Cabe resaltar que el promedio nacional de dependencia de las remesas en México en el año 2016 fue de 2.8% (Fundación BBVA Bancomer, A.C.; CONAPO, 2017).

Oaxaca se ocupa el sexto lugar a nivel nacional en remesas recibidas en el año 2017 con un monto total de 1,463.8 millones de dólares, equivalente a 5.3% del monto total (Fundación BBVA Bancomer, A.C.; CONAPO, 2017). Cifra superior a los 1,424 millones de dólares recibidos en el año 2016 (Fundación BBVA Bancomer, A.C.; CONAPO, 2016).

De acuerdo con cifras del Banco de México para el año 2016, las remesas se distribuyeron dentro de la entidad oaxaqueña por regiones como se muestra a continuación:

Gráfica 2.6. Remesas de Oaxaca por regiones

Flujo de remesas en Oaxaca por región



Fuente: Elaboración propia con base en cifras del Banco de México, 2018. Ingresos por remesas, distribución por municipios, 2016. Consultado en <http://www.banxico.org.mx/SieInternet/consultarDirectorioInternetAction.do?accion=consultarCuadro&idCuadro=CE166&locale=es>.

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

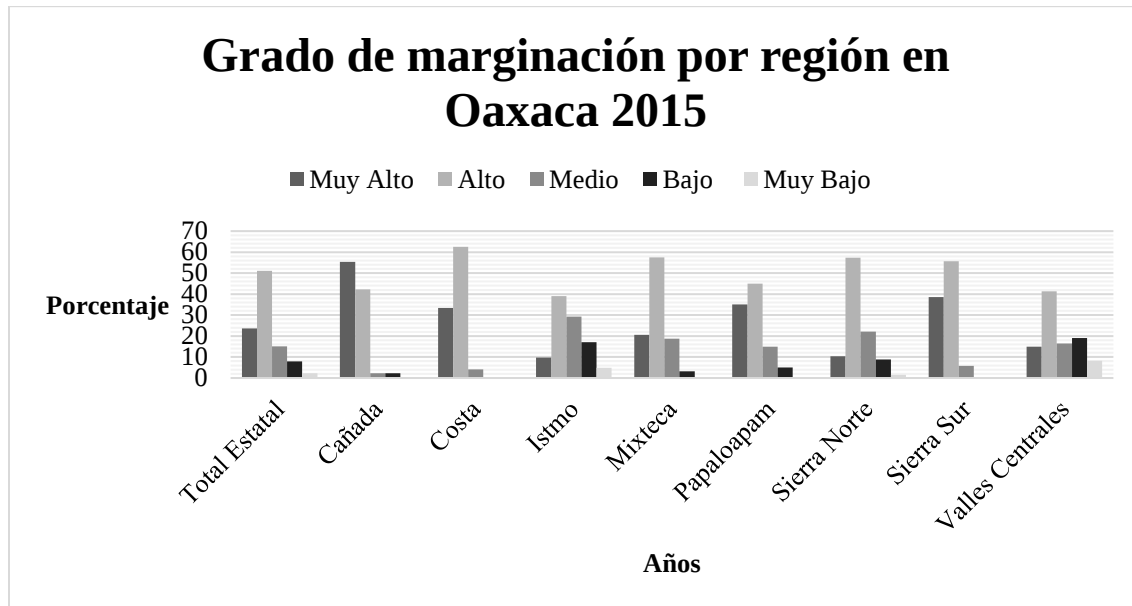
La marginación de acuerdo con el CONAPO (1990, 2012) es un proceso estructural relacionado con el desarrollo socioeconómico de nuestro país, el cual dificulta la propagación del progreso a todos los grupos sociales, lo cual repercute en la estructura productiva y se expresa en desigualdades territoriales (citado por Telléz, Almejo, Hernández, & Romo, 2016)

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 acciones individuales.

En este sentido, en cuanto al índice de marginación correspondiente a las regiones oaxaqueñas con mayor volumen de remesas, en primer lugar, en la región de los Valles

Centrales predomina los municipios con índices de marginación alto 41.32%. En el mismo sentido se encuentra la región de la Mixteca donde predomina los municipios con índices de marginación alto 57.42%. Por su parte la región de la Costa y la Sierra Sur predomina los municipios con índices de marginación alto con 62.5% y 55.71% respectivamente (Telléz, Almejo, Hernández, & Romo, 2016).

Gráfica 2.7. Marginación por región en Oaxaca.



Fuente: Elaboración propia con base en el índice de marginación por entidad federativa y municipio, 2010. Consultado en http://www.conapo.gob.mx/en/CONAPO/Indices_de_Marginacion_2010_por_entidad_federativa_y_municipio

De acuerdo con CONAPO los primeros cuatro municipios con mayor intensidad migratoria corresponden al estado de Oaxaca. En este sentido, la región de la Costa concentra al municipio con mayor flujo migratorio a nivel nacional con el índice absoluto de intensidad migratoria IAIM (2010) de 22.07. Le siguen dos municipios de la región Valles Centrales en la segunda y tercera posición con IAIM de 20.91 y 20.71 respectivamente. En la cuarta posición, así como en las posiciones decima y vigésima se hace presente la región de la Mixteca con IAIM de 18.88, 16.97 y 14.94 (CONAPO, 2014).

Al respecto de las remesas que reciben las regiones en Oaxaca no necesariamente corresponde a los municipios más marginados los principales expulsos de migrantes

(PNUD, 2009; Ochoa León, 2004; De la Torre, 2004) por el contrario la región de Valles Centrales y Mixteca predomina los municipios con índices de marginación medio e índices de intensidad migratoria (IAIM) muy alto (CONAPO, 2014).

Mientras tanto en las regiones de la Sierra Sur y Costa prevalecen índices de migración y de marginación altos, al mismo tiempo conlleva un flujo considerable de remesas. Estas regiones cumplen la teoría donde la marginación de las comunidades y la falta de recursos y oportunidades las lleva a migrar buscando mejores opciones.

Considerando lo anterior, las gráficas 2.6 y 2.7 muestran el contexto en el que se encuentran las regiones en Oaxaca en términos de migración y remesas. Lo anterior permite posicionarnos en la discusión social y económica que viven las familias oaxaqueñas desde un punto de vista focalizado hacia la región de interés de este trabajo. Considerando lo anterior la región de la Sierra Sur presenta elevados índices de marginación lo que conlleva contar con altas tasas de migración ocasionando al mismo tiempo que se posicione entre las cuatro principales regiones en envío de remesas a la entidad.

2.6. Conclusiones del capítulo

De acuerdo con las necesidades y carencias propias de la sociedad, el fenómeno migratorio mexicano se intensificó entre la década de 1980 y 2000 logrando alcanzar su máximo histórico en el año 2007 con 12.2 millones de mexicanos en el vecino país del norte. Las consecuencias de su movilización se debieron al desempleo y al aumento de la pobreza principalmente en las comunidades rurales mexicanas.

La migración Sur-Norte que caracterizó a México durante más de tres décadas se posiciona como el corredor migratorio más grande del mundo. Sin embargo, debido a la crisis que sufrió la economía norteamericana en el año 2008, así como el fortalecimiento en el control fronterizo ha propiciado una disminución en el flujo de inmigrantes, incluso se presenta un aumento en la movilización de inmigrantes indocumentados de retorno hacia México. De tal manera que actualmente aunado a las políticas antinmigrantes por el actual gobierno estadounidense, México está sufriendo una transformación en su habitual flujo migratorio.

Dentro del territorio mexicano, Michoacán es el estado que más emigrantes expulsa junto con Guerrero, Guanajuato, Jalisco y Puebla, de modo que, se puede deducir que los estados con mayores flujos migratorios no son precisamente los que presentan mayores índices de marginación, tales como Oaxaca y Chiapas.

Los flujos migratorios que caracterizan al estado de Oaxaca y el constante aumento de la pobreza en la primera década del siglo XXI han propiciado el crecimiento constante de la migración, mientras que los estados tradicionales de migrantes han descendido sus flujos. Se muestra una relación directa en los índices de pobreza los cuales presentan aumentos constantes a la par que aumentan los flujos migratorios principalmente durante la década de 2000 al 2010. Dicha relación no puede tomarse como una relación constante en el tiempo dado que de acuerdo con datos de acuerdo con datos del CONAPO (2015) el índice de marginación ha disminuido en el mismo sentido que lo ha hecho los flujos migratorios en el mismo año.

El principal motivo de los migrantes internacionales se traduce en el envío de remesas que funciona como el medio de subsistencia de la mayoría de las familias que tienen algún familiar migrante. De acuerdo con datos del Banco de México (2018) los flujos de remesas han alcanzado montos históricos bajo el entendido que la migración de mexicanos mantiene una tasa de disminución, lo cual indica que los mexicanos que se encuentran todavía en Estados Unidos envían más remesas.

A partir de lo anterior, y de acuerdo con las grandes cantidades de remesas, cabe destacar que estas en su mayoría se destinan para el gasto familiar y acorde con la clasificación de Durand (2006) solamente el 1% son destinadas a iniciativas como el Programa 3x1. Este programa público tiene la capacidad de promover el desarrollo social 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 sentido, con esta iniciativa, las comunidades a partir de las remesas de los migrantes tienen la oportunidad de implementar proyectos que permitan un sano desarrollo de la comunidad.

CAPÍTULO III. SOCIEDAD CIVIL MIGRANTE, AGENTES DEL DESARROLLO COMUNITARIO

3.1. Introducción

El reto de las comunidades con altos flujos migratorios es 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 de propiciar las condiciones para el desarrollo en las comunidades de origen de migrantes, se desarrolla el Programa 3x1 para Migrantes, en el que los órdenes gubernamentales, así como organizaciones no gubernamentales se involucran, 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 efectúan eventos y recaudan fondos de manera colectiva que luego envían en forma de remesas a sus comunidades de origen para realizar obras de infraestructura social (Fernández de Castro, García Zamora, & Villa Freyer, 2006). En tanto 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 complejos problemas y necesidades que presentan las comunidades.

A la par de lo antes expuesto se presenta a continuación un primer apartado como introducción al capítulo. El segundo apartado aborda el Programa 3x1 y su relación con el desarrollo comunitario a partir de la relación entre la comunidad, la política social y la participación interinstitucional del gobierno. Al mismo tiempo, el capítulo explica los inicios del Programa 3x1, la evolución presupuestal que ha presentado el programa en los últimos años, así como las entidades federativas que mayormente han aprovechado estos recursos presupuestados. El tercer apartado explica la organización migrante, su relación y desempeño con el Programa 3x1. Así mismo detalla cuales son las entidades federativas en México que cuenta con más organizaciones de migrantes en Estados Unidos y qué entidades norteamericanas alberga mayor cantidad de organizaciones de migrantes. El

cuarto apartado presenta las conclusiones al capítulo. Este último apartado destaca el hecho que las organizaciones migrantes y el Programa 3x1 (representado por el gobierno) son elementos esenciales que inciden en mayor medida a promover el desarrollo comunitario.

3.2. La comunidad en Desarrollo

Para comprender cuales son las causas elementales que permite a unos territorios desarrollarse y otros no, será necesario identificar el contexto y evolución de cada uno de ellos. 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. El concepto de desarrollo se concibió en un primer momento con una visión ligada al crecimiento económico. Y en el que surgen posteriormente conceptos contruidos a partir de la visión del desarrollo. Aparecen términos como desarrollo humano, desarrollo sostenible, desarrollo local y desarrollo comunitario.

Para comprender el desarrollo comunitario retoma su concepto de local, partimos de los conceptos de (Mendivil Portillo, Aragón Germán, & Obeso, 2014) donde sostienen elementos del desarrollo local como: actores, territorio, cultura, sociedad, identidad, concertación, participación social y descentralización. En este sentido, Dollfus (1982) entiende el desarrollo local como “lo que se sitúa en determinadas coordenadas terrestres, lo que caracteriza a un lugar y cada lugar se define por su posición en el planeta, su situación en relación con otros lugares con los que establece relaciones, su emplazamiento, que es su soporte físico. Además, lo local implica el espacio en el que se vive más permanentemente, donde se duerme, donde se trabaja, donde se frecuenta a los allegados, el espacio de lo cotidiano, de vecindad, formado por lugares utilizados y frecuentados a diario. Asimismo, es uno de los niveles de participación en la vida del ciudadano”.

Al hablar de comunidad nos referimos a un colectivo de personas que conviven dentro de un espacio físico concreto, aunque los límites de dicho espacio no se encuentran definidos por fronteras físicas, sino que se encuentran sujetos a una dinámica social definida y determinada por las interacciones que se producen entre las personas (Andreu, 2008, citado por Camacho, 2014). A partir de lo anterior Nogueiras (1996, citado por Camacho, 2014) destaca tres características principales del término comunidad: territorio, espacio social

(multiplicidad de interacciones) y espacio de autoidentificación (apropiación de la comunidad y participación social).

De acuerdo con lo anterior, el rol que juegan los actores en las comunidades sobre el desarrollo es de suma importancia, puesto que ya no cumplen únicamente la función de espectadores de la prestación de servicios públicos, sino que tienden a ser los actores de gestión del desarrollo, esto propiciado por las políticas descentralizadoras llevadas a cabo a partir de la década de los noventa (Gallicchio, 2006). La visión del desarrollo se vislumbra por lo tanto como génesis desde el ámbito local.

Para concebir el desarrollo comunitario es necesario propiciar desde la esfera gubernamental relaciones estrechamente vinculadas con los individuos, de tal manera que permita pertenencia, interrelación y valores compartidos en un grupo o comunidad, con el fin de generar articulación en forma y cohesión social.

El desarrollo comunitario, por tanto, requiere de proyectos que contribuyan a mejoras explícitamente comunitarias: que disminuyan la marginación, faciliten el desarrollo económico colectivo, que faciliten la comunicación entre los miembros de la comunidad, que contribuyan a mejorar la calidad educativa, que generen empleo, ingresos y patrimonio familiar y colectivo.

Dado lo anterior, resulta claro la coparticipación del Estado con la ciudadanía. De este modo, Albuquerque (2004) considera necesaria la intervención del Estado dado que es el responsable principal, así como organizador de la promoción del desarrollo (citado en Juárez Alonso, 2013).

Las transformaciones que han tenido las comunidades a lo largo de los últimos años, en materia económica, política y social, ha modificado el papel que desempeñan los gobiernos locales dentro del marco de la interdependencia institucional, mismos que han reducido el tradicional rol dependentista a los otros órdenes de gobierno. A raíz de la oportunidad de ser promotor del desarrollo a través de actividades propias como la participación ciudadana y participación de políticas públicas sociales. El gobierno municipal tiene que aprovechar

estratégicamente los recursos y el poder para enfrentarse a los retos que el contexto actual le plantea.

3.2.1. Políticas públicas en el desarrollo comunitario

En las comunidades la generación de una agenda de políticas públicas resulta inexistente, de acuerdo con Cabrero (2003), más bien se encargan de llevar a cabo acciones por inercia tales como la prestación de servicios públicos y, en suma, tienden a funcionar como una unidad administradora dependiente de las políticas emanadas del Estado y la federación. Las condiciones que prevalecen en las comunidades son limitadas para la implementación de acciones de largo plazo, tales como el corto periodo de gestión, personal poco capacitado profesionalmente, recursos limitados y dependientes de los otros órdenes de gobierno. Estas limitantes influyen para que prevalezcan acciones de corto plazo donde el interés radica en la producción de resultados poco productivos y más bien de carácter estético concernientes a la reparación de obras públicas derivadas de los servicios básicos.

Las necesidades que presentan las comunidades son variadas, sin embargo, Cabrero (2003) asegura que el adecuado enfoque de las políticas públicas permite que estas puedan enfocarse a atender las necesidades locales. De tal manera, surge la necesidad de cambiar la visión de las instituciones locales en la atención de las necesidades comunitarias en tanto es necesario el diseño de una agenda de políticas públicas con sentido social más que político. Así mismo, la agenda de políticas públicas locales con la participación de redes de actores no gubernamentales, aportará junto con los principales actores de una comunidad la transversalidad en los periodos de gobierno para la implementación de proyectos cada vez más largos y de fondo, es decir permitirá superar la problemática del tiempo de gestión de cada autoridad municipal y que los proyectos trasciendan a las diferentes administraciones.

Las instituciones locales se encargan de atender los objetivos que existen dentro de la comunidad. Las exigencias sociales son atendidas en esta instancia, en la medida en que son resueltas se puede hablar de eficiencia institucional. Sin embargo, situaciones de carácter colectivo conllevan la necesidad de aplicar políticas transversales no solamente en el tiempo, sino a través de los diferentes órdenes de gobierno.

De este modo, la comunidad debe enfrentar los fenómenos colectivos que repercuten en la estabilidad de las familias, como consecuencia de aquellas transformaciones sociales. En este sentido, una comunidad que no se enfrenta a los retos, no es capaz de ofrecer a sus pobladores la posibilidad de brindar una estabilidad social. En tanto una frágil estructura social y económica genera carencias en la población y promueve familias vulnerables, dando paso a fenómenos sociales degenerativos como la migración.

La migración nacional e internacional es un fenómeno social que repercute en el desarrollo de la comunidad y debilita la capacidad productiva de la misma. Contar con políticas públicas transversales coadyuvan en la disminución de este fenómeno. Así mismo, transformar esa debilidad en una fortaleza en el sentido de aprovechar los flujos de remesas que llegan a la comunidad para proyectos sociales, recuperar la fuerza laboral y el impulso en el desarrollo comunitario.

La migración impacta profundamente el desarrollo de las comunidades de tal modo, la agenda de políticas transversales implica que los tres órdenes de gobierno coordinen esfuerzo y trabajo para la generación de desarrollo comunitario. De acuerdo con lo anterior, el trabajo colaborativo de los tres órdenes de gobierno, así como la participación de grupos de migrantes en las políticas públicas dan como resultado un modelo de transparencia y participación social. Ya sea en el manejo responsable de recursos tanto públicos como aquellos provenientes de las remesas. En la medida que la normatividad sea adoptada de manera responsable por los actores que intervienen se fortalece la legitimidad institucional y aumentan las posibilidades de cumplir los objetivos planteados. De acuerdo con lo anterior, el Programa 3x1 para Migrantes permite a la comunidad ser un actor principal del desarrollo.

3.3. Política pública de migración para el desarrollo comunitario. El Programa 3x1 para Migrantes

La historia reciente de la migración mexicana ha hecho patente que los mexicanos radicados en el exterior colaboren en acciones y obras sociales necesarias en sus comunidades de origen, a través de un importante nivel de participación e involucramiento para la atención de las necesidades comunitarias. En este sentido, el Programa 3x1 para

Migrantes se orienta a conjuntar recursos y unir esfuerzos en acciones de contenido social para favorecer el desarrollo de las comunidades de origen de los migrantes y elevar la calidad de vida de su población (DOF, 2016).

De acuerdo con lo anterior, el Programa 3x1 para Migrantes es un conjunto de acciones que involucra a instituciones gubernamentales de los tres órdenes de gobierno y a las organizaciones de migrantes, principalmente aquellas que laboran en Estados Unidos. Este programa es una política pública que tiene su origen en la ciudadanía y es aplicado por el gobierno federal, estatal y organizaciones de migrantes mediante financiamiento en proyectos para mejorar la calidad de vida de las comunidades (Rodríguez, 2012).

En este sentido, el programa tiene la capacidad para funcionar en las 32 entidades federativas en las localidades que los clubes de migrantes seleccionen. Estas localidades no presentan restricción en cuanto a marginación o grado de intensidad migratoria, dado que el razonamiento de restricción comprende localidades con índices muy alto, alto o medio en ambos criterios.

El origen del Programa 3x1 para migrantes nace de la iniciativa ciudadana de migrantes de mexicanos organizados y radicados en la Unión Americana. Este programa vio sus inicios a partir de 1986 en el estado de Zacatecas, en donde los ciudadanos 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 (Priante, 2006).

Posteriormente surge otro acontecimiento similar el cual ocurre en el estado de Guerrero, durante las décadas de finales de 1980 y principios de 1990, en 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 permanentemente 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 (Priante, 2006).

Finalmente, durante el Gobierno de Vicente Fox, en el año 2000 la Secretaría de Desarrollo Social⁸ (Sedesol) diseña el Programa 3x1 para Migrantes. Este programa tiene la finalidad de satisfacer las demandas de los grupos en el exterior interesados en realizar obras de impacto social en sus comunidades de origen. En el año 2002 el gobierno federal oficializa a nivel federal el Programa 3x1 para Migrantes, sobre el que se plantea la promoción del desarrollo comunitario mediante la participación de las organizaciones de migrantes (Priante, 2006).

3.3.1. Metodología del Programa 3x1 para Migrantes

El programa 3x1 conlleva un valor sustancial para el desarrollo comunitario. A través del cual participan las organizaciones de migrantes y los gobiernos bajo un esquema normativo. Esta combinación de actores y política resalta la importancia y pertinencia de revisar como funciona dicho programa en la contribución del desarrollo de las comunidades.

El objetivo general del Programa 3x1, de acuerdo con las Reglas de Operación del Programa (ROP) publicadas en el Diario Oficial de la Federación (2018), es “Contribuir a fortalecer la participación social para impulsar el desarrollo comunitario a través de esquemas de inclusión productiva y cohesión social mediante la inversión complementaria de recursos y participación comunitaria e intergubernamental.”

En este sentido, debe entenderse por inclusión productiva a la coparticipación de las localidades en proyectos productivos y las organizaciones de migrantes. Así mismo, la cohesión social se identifica como el fortalecimiento de las organizaciones de la sociedad

⁸ La Sedesol es una “instancia que tiene la misión de formular y coordinar la política social solidaria y subsidiaria del gobierno federal, orientada hacia el bien común, y ejecutarla en forma corresponsable con la sociedad”. Véase <http://www.sedesol.gob.mx>

civil y la coinversión con los órdenes de gobierno para fomentar el desarrollo (Sedesol, 2018).

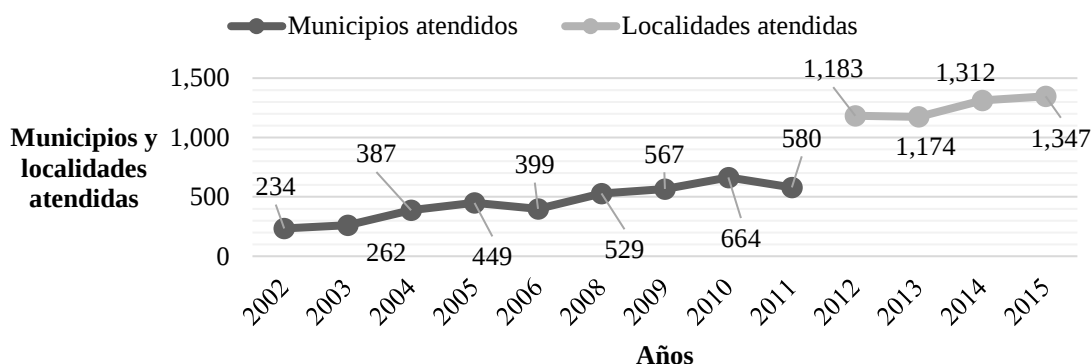
Así mismo, el objetivo específico del programa, de acuerdo con las ROP (2018), pretende “Generar desarrollo comunitario en las localidades seleccionadas por los migrantes a través de la inversión complementaria en proyectos de Infraestructura Social, Servicios Comunitarios, Educativos y/o Productivos propuestos por los migrantes.” (DOF, 2018).

Cabe mencionar que, de acuerdo con lo anterior, el elemento principal del desarrollo comunitario son las personas dado que al ejercer sus derechos pueden ejercer un círculo virtuoso que mejoren las condiciones de vida de la sociedad. En este sentido, la participación social juega un papel indispensable en el proceso de las políticas públicas ya que las decisiones de las comunidades repercuten en la forma en cómo se diseñan, implementan y evalúan las acciones del gobierno. Del mismo modo, se reconoce el valor e importancia de las organizaciones de la sociedad civil, quienes por su cercanía con la comunidad y su experiencia son un gran instrumento que, junto con las acciones de gobierno, tienen la capacidad de potenciar intervenciones que detonen de manera significativa los procesos de desarrollo comunitario (Sedesol, 2018).

La población objetivo del Programa 3x1 que define las Reglas de Operación (2018) se identifica como el conjunto de la población que presenta el problema principal, se define como el total de localidades que integran las 32 entidades federativas de la República Mexicana. En el mismo sentido, la población potencial se explica por el tipo de intervención que realiza el programa, la cual responde a un esquema de iniciativa ciudadana (migrante). La población atendida es la que es apoyada por el programa siempre y cuando sea elegida por los migrantes. Esta población ha mostrado un crecimiento constante, independientemente de la unidad de medida.

Gráfica 3.1. Población atendida anualmente por municipio y localidades 2002-2015.

Población Atendida por el Programa 3x1 por municipio y localidad. Periodo 2002-2015



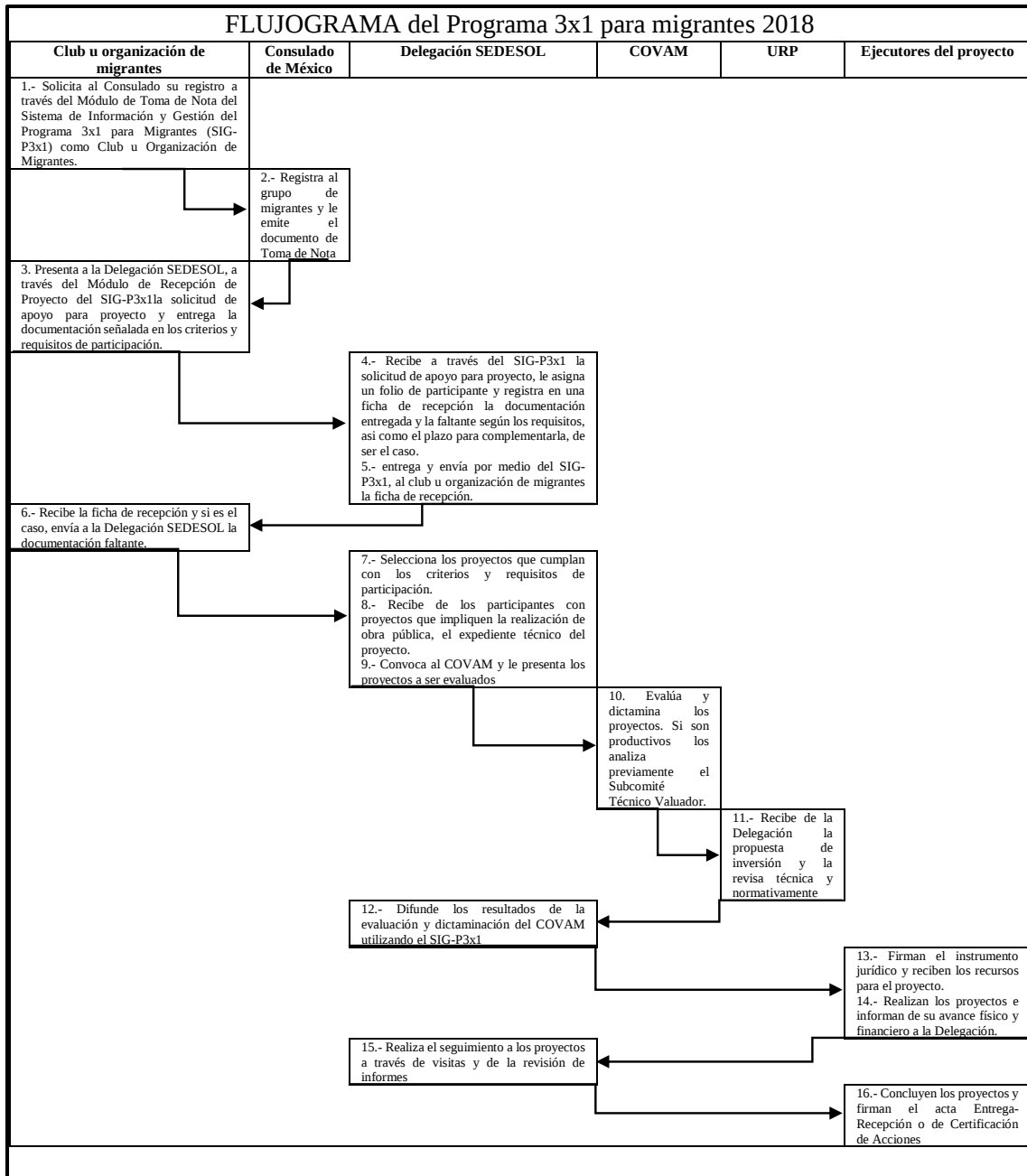
Fuente: Elaboración propia con datos de las Evaluaciones Específicas de Desempeño. Coneval, 2007-2015

Por su parte, el esquema de financiamiento del Programa 3x1 del presente año 2018⁹ se integra de la siguiente forma: Por cada peso de los migrantes, los gobiernos colaboran con 3 pesos, bajo esta fórmula, el gobierno federal aporta el (25%) por proyecto, los migrantes aportan el otro 25% y el gobierno estatal y municipal el 50%. En los casos de proyectos productivos familiares e individuales el gobierno federal y los clubes de migrantes aportan cada uno el 50% del proyecto, aunque esta condición no limita la participación de los otros órdenes de gobierno (Sedesol, 2018).

El proceso de operación del Programa 3x1 para Migrantes se describe en el siguiente flujograma de acuerdo con las reglas de operación 2018. El cuadro 3.1 visualiza el procedimiento en el que participan las organizaciones migrantes y los diferentes gobiernos para la participación e implementación de proyectos en las comunidades.

Cuadro 3.1. Flujograma del Programa 3x1 para Migrantes

⁹ Reglas de Operación del Programa 3x1 para Migrantes. Diario Oficial de la Federación, 2018.



Fuente: Anexo 13 de las Reglas de Operación del Programa 3x1 para Migrantes. Diario Oficial de la Federación, 2018.

La dinámica del programa funciona de manera secuencial, tal como lo muestra el flujograma de la figura 10. Sobre el cual se pretende reforzar en primer lugar, el interés por parte de las organizaciones de migrantes de participar en la política 3x1 para mejorar sus comunidades de origen, sometiéndose para ese fin a los requerimientos que el ámbito gubernamental establece.

Los proyectos a financiar serán previamente sometidos a criterios de prioridad por el COVAM¹⁰ de acuerdo con las Reglas de Operación del Programa, 2018. Dichos criterios se enlistan en rango de importancia considerando al primero como el más importante.

Tabla 3.1. Criterios de prioridad para financiar proyectos de acuerdo con las ROP (2018)

<i>No de Criterio</i>	<i>Criterio</i>
Primero	Se financiarán los que cumplan los objetivos de la cruzada contra el hambre.
Segundo	Aquellos que se desarrollen en comunidades de mediano, alto o muy alto grado de rezago social.
Tercero	Los que beneficien al mayor número de personas en condición de pobreza.
Cuarto	Aquellos que sean presentados por organizaciones migrantes donde sus integrantes sean mayoritariamente mujeres.
Quinto	Los que beneficien en igualdad de proporción tanto a mujeres como hombres.
Sexto	Aquellos que fortalezcan la participación social cuando se trate de proyectos de infraestructura, servicios comunitarios, educativos o productivos comunitarios.

Fuente: Elaboración propia con datos tomados de las Reglas de Operación del programa 3x1 (2018)

Destaca el hecho de que el desarrollo comunitario es un fin sobre el cual los objetivos de diferentes programas sociales convergen para intentar alcanzar. De tal manera que este programa financiado en parte por migrantes impone dentro de sus prioridades la lucha contra el hambre en las comunidades de origen como una meta del desarrollo de las comunidades.

¹⁰ El COVAM se integrará en cantidad similar a cada uno de los participantes en el programa 3x1. En este sentido, se integra por a) Representantes de las organizaciones migrantes quienes resulten beneficiarios. b) Gobierno Federal, representado por el delegado de la SEDESOL de la entidad federativa que corresponda. c) Gobierno Estatal, a través del servidor público designado y, d) Gobiernos Municipales, representados por quien resulte electo en el proceso de consulta que la Delegación realizará (DOF, 2018). Sus atribuciones son a) evaluar y dictaminar los proyectos que cumplieron con los requisitos. b) Asignar recursos atendiendo los criterios de priorización. c) Evaluar y en su caso dictaminar aquellos proyectos de Infraestructura Social, Servicios Comunitarios, Educativos y Productivos Comunitarios, que, por su magnitud, impacto social y características específicas, requieran de un monto federal superior al establecido en estas Reglas de Operación, o de una mezcla financiera diferente. d) Verificar las aportaciones de los clubes de migrantes superiores a un millón de pesos. e) Asignar el recurso presupuestal al mayor número de clubes de migrantes. f) Instalar el Subcomité Técnico Valuador de Proyectos Productivos. g) Definirá un reglamento operativo interno, el cual podrá ser distinto para cada entidad federativa.

El Programa 3x1 se desarrolla fundamentalmente de la organización de los migrantes el cual promueve la participación social. En este sentido, el desarrollo comunitario que impulsa esta política pública se identifica fundamentalmente por la iniciativa de los migrantes de mejorar sus comunidades de origen.

Toda organización migrante que aspire a participar en el Programa 3x1 debe cumplir fielmente esta metodología. Así mismo, conviene resaltar el financiamiento que ha recibido el programa y explicar cómo dicho financiamiento es fundamental para cumplir con el objetivo de favorecer el desarrollo comunitario.

3.3.2. Financiamiento del Programa 3x1 para Migrantes

La participación de las organizaciones de migrantes en esta política pública requiere del seguimiento puntual de los lineamientos que establece el gobierno federal a través de las reglas de operación que emite anualmente. En estas reglas de operación se establecen los objetivos, metodología y presupuesto a ejercer durante el año fiscal activo.

El Diario Oficial de la Federación emite anualmente las “Reglas de Operación del Programa 3x1 para Migrantes” en el cual se establece el presupuesto a ejecutar para llevar a cabo las actividades del programa. Así mismo, en este documento se establece la participación de los gobiernos federal, estatal y municipal con los clubes de migrantes para concretar proyectos comunitarios.

El presupuesto a ejercer durante el año 2018 asciende a más de 498 millones de pesos de acuerdo con la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP, 2018), monto mayor al ejercicio fiscal 2017 pero menor en comparación con los ejercicios fiscales de 2016, 2015, 2014 y 2013, de acuerdo con las siguientes cifras.

Tabla 3.2. Presupuestos anuales del programa 3x1

<i>Año fiscal</i>	<i>Monto aprobado</i>	<i>Monto modificado</i>	<i>Monto ejercido</i>
2018	498,632,488		
2017	475,845,294	470,576,462	442,887,306
2016	685,845,296	560,933,618	557,373,588

2015	564,131,946	529,853,579	529,179,627
2014	545,582,155	527,999,138	523,367,665
2013	525,605,949	511,521,219	511,421,093
2012	507,750,000	492, 080 000	489,200,000
2011	580,680,000	568,800,000	568,800,000
2010	557,470,000	542,470,000	542,200,000
2009	562,380,000	524,100,000	518,120,000
2008	503,470,000	493,920,000	491,800,000
2007	220,000,000	255,260,000	244,850,000
2006	119,500,000	197,350,000	199,920,000
2005	160, 000 000	237,060,000	233,470,000
2004	220,000,000	191,320,000	187,690,000
2003	110,000,000	100,000,000	99,640,000

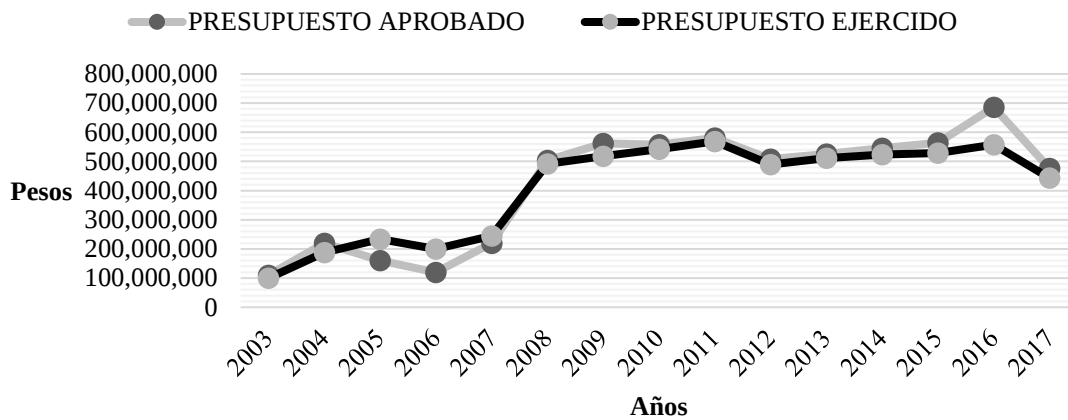
Fuente: Elaboración propia con base en cifras de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP), 2018.

Tomado de <http://www.transparenciapresupuestaria.gob.mx/es/PTP/programas#inicio>

Mientras que las remesas de los migrantes durante el último quinquenio van en aumento (Banco de México, 2017), los recursos del gobierno para ejercer el programa han presentado reducciones. En este sentido, los años 2017 y 2018 presentan los presupuestos más reducidos durante el sexenio actual. Lo anterior permite percibir una reducción en la atención por parte del gobierno por atender en mayor medida las necesidades de las comunidades contrario al esfuerzo que hacen los migrantes por alcanzar el desarrollo comunitario dado que los flujos de remesas alcanzan sus máximos históricos en el año 2017.

Gráfica 3.2. Presupuesto del Programa 3x1 para Migrantes en el periodo 2003-2017.

Evolutivo del presupuesto del Programa 3x1 durante el periodo 2003-2017

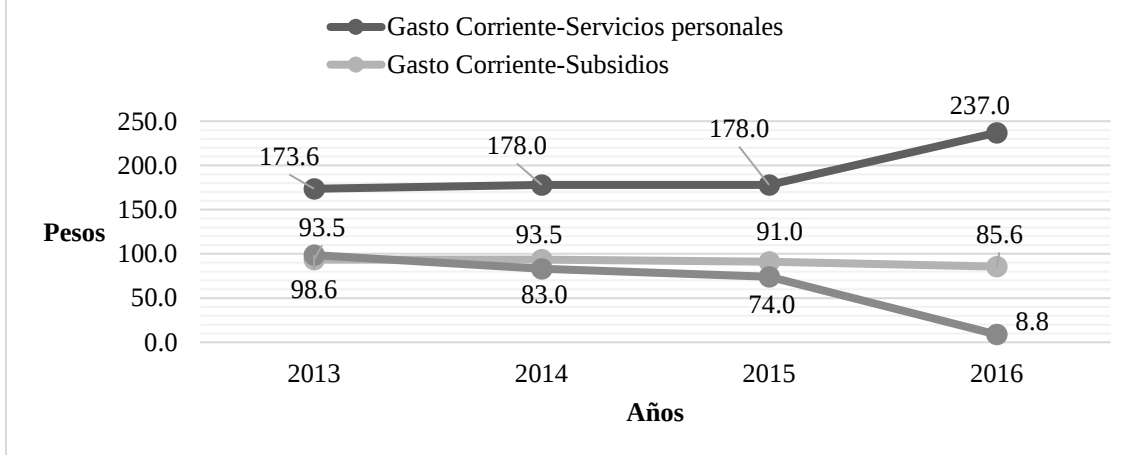


Fuente: Elaboración propia con base en cifras de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP), 2018.
Tomado de <http://www.transparenciapresupuestaria.gob.mx/es/PTP/programas#inicio>

La reducción constante en el presupuesto del programa tiene un efecto negativo en el combate a la pobreza y la lucha contra la marginación de las comunidades más pobres. De acuerdo con las reglas de operación (2018), el Programa 3x1 se alinea a la Cruzada Contra el Hambre que buscan disminuir los índices de pobreza y marginación en las comunidades. Sin embargo, el contexto presupuestal indica el deficiente interés de las autoridades gubernamentales en los últimos cinco años. Mientras que por un lado reducen el presupuesto del programa en términos de subsidios en el gasto corriente y en el gasto de inversión para las entidades federativas, la partida presupuestaria referente a servicios personales (honorarios, remuneraciones al personal de carácter transitorio) quienes administran el programa desde el ámbito federal presentan anualmente incrementos de más del 100% hasta un 237% superior.

Gráfica 3.3. Porcentaje de ejercicio aprobado del Programa 3x1 2013-2016

Gasto por categoria programatica (%) Programa 3x1-Periodo (2013-2016)



Fuente: Elaboración propia con base en cifras de la cuenta pública de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP), 2018. Tomado de http://finanzaspublicas.hacienda.gob.mx/es/Finanzas_Publicas/Cuenta_Publica

La tendencia en la reducción del presupuesto principalmente en la partida de subsidios del concepto de gasto de inversión ha crecido considerablemente alcanzando en el año 2016 una reducción del 91.2% de lo presupuestado. Al mismo tiempo, el presupuesto de gastos personales incrementa constantemente hasta superar el doble de lo presupuestado en el año 2016 alcanzando un 237% de aumento.

Además del análisis previo, existe una notoria diferencia en cuanto a los montos presupuestarios de los tipos de gasto, bajo el entendido que el gasto corriente presenta un presupuesto más amplio que el de inversión. Aunado a lo anterior el concepto de gasto de inversión presenta un recorte mayor que el de gasto corriente iniciando con un recorte de 1.4% en el año 2013 hasta un 91.2% en el año 2016.

Ante las adversidades, el Programa 3x1 contribuye en el fortalecimiento de la infraestructura social de las comunidades, así como en proyectos productivos, ante las crecientes prácticas que limitan al programa alcanzar su máximo potencial debido principalmente al apoyo de los migrantes.

La distribución del presupuesto del Programa 3x1 en el contexto nacional se destina en función de la participación de las organizaciones de migrantes. La experiencia operativa

del Programa 3×1 ha definido un proceso lógico para que los grupos migrantes que están interesados en participar gestionen sus propuestas en sus comunidades. En tanto una mayor cantidad de organizaciones de migrantes se encuentran activas en cualquier entidad federativa de México a través de los clubes espejos, mayores posibilidades de recursos serán destinados para la implementación de proyectos comunitarios.

3.3.3. Financiamiento del Programa 3x1 para Migrantes en Oaxaca

En el año 2017, en las 5 principales entidades que participaron el Programa 3x1 se pagó la cantidad de 210 millones 456 mil 444 pesos. equivalente al 47.68% del presupuesto anual del mismo año.

Tabla 3.3. Presupuesto anual del programa 3x1, 2017. Principales entidades federativas.

<i>Estado</i>	<i>Monto aprobado</i>	<i>Monto modificado</i>	<i>Monto pagado</i>
Zacatecas	14,263,196	78,858,424	66,875,948
Jalisco	14,263,196	65,223,631	65,223,631
Oaxaca	2,852,640	28,085,978	28,085,978
Guerrero	2,139,480	27,707,500	27,707,500
Chiapas	713,160	22,563,387	22,563,387

Fuente: Elaboración propia con base en cifras de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP), 2018.

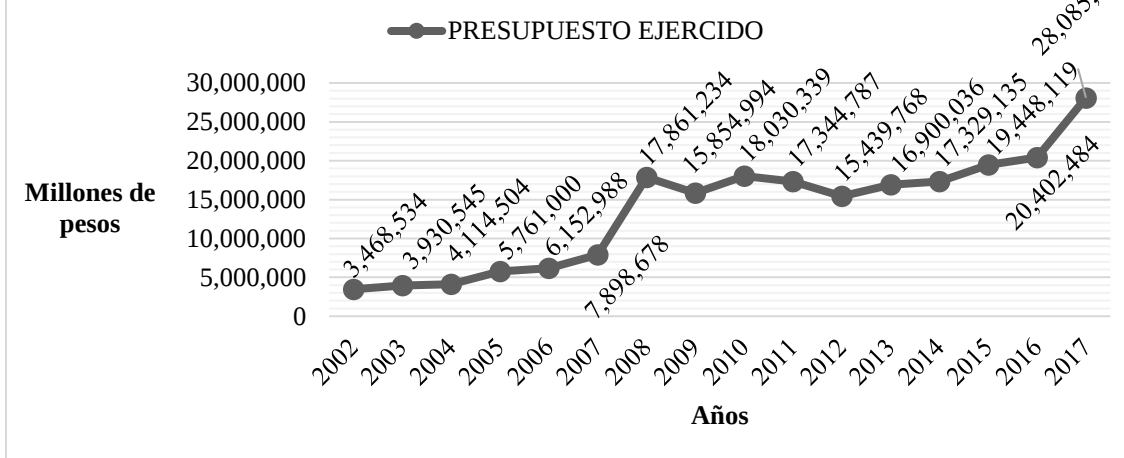
Tomado de <http://www.transparenciapresupuestaria.gob.mx/es/PTP/programas#inicio>

Cabe mencionar que los estados clásicos de la migración como Zacatecas y Jalisco se presentan como una constante en los últimos 5 años, compitiendo en los primeros lugares. Destaca el hecho que el estado de Oaxaca se posiciona en el tercer lugar como una de las entidades que ha tenido gran participación en la conformación de organizaciones de migrantes, aunado al hecho que la tasa migratoria en los últimos años ha crecido. De acuerdo con lo anterior, presenta un índice absoluto de intensidad migratoria de 0.67 de crecimiento (CONAPO, 2014).

El crecimiento de la participación en el presupuesto del Programa 3x1 de la entidad oaxaqueña se ha intensificado desde su inicio.

Gráfica 3.4. Presupuesto del programa 3x1 de Oaxaca en el periodo 2002-2018.

Presupuesto del Programa 3x1 del estado de Oaxaca periodo 2002-2018



Fuente: Elaboración propia con base en cifras de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP), 2018. Tomado de <http://www.transparenciapresupuestaria.gob.mx/es/PTP/programas#inicio>

La gráfica anterior expresa la evolución creciente del Programa 3x1 en la entidad oaxaqueña en los últimos 5 años, lo cual parece congruente teniendo como referencia el crecimiento que ha tenido la migración oaxaqueña en la década del 2000 al 2010 de 0.66 de acuerdo con el índice absoluto de intensidad migratoria (CONAPO, 2014). Con este crecimiento constante que presenta anualmente el Programa 3x1 se convierte en una política valiosa para la entidad oaxaqueña para el desarrollo de sus comunidades.

El objetivo central del Programa 3x1 encaja perfectamente con las necesidades que las comunidades rurales presentan al margen de la atención de las autoridades locales, estatales y federales. Es decir, el programa tiene la capacidad de atender y solventar necesidades propias de cada comunidad con la participación de sus propios ciudadanos organizados desde el exterior.

En el contexto oaxaqueño donde los indicadores de pobreza y migración lo ubican en los primeros lugares, el Programa 3x1 se presenta como una ventana de oportunidad. Así mismo, los modos de organización propios de las comunidades llegan a trascender fronteras al grado de convertir la dinámica organizacional en organizaciones

transterritoriales de migrantes que favorecen el desarrollo de sus comunidades a través del Programa 3x1.

La conceptualización de la organización migrante se caracteriza por su forma transterritorial. El hecho de participar en el Programa 3x1 vincula con su comunidad de origen en primer lugar por su forma de organización y en segundo lugar por su interés altruista de favorecer el desarrollo comunitario.

La organización migrante y el Programa 3x1 conjuntamente son elementos fundamentales que inciden en una transformación local de desarrollo. Una simbiosis adecuada donde los intereses comunitarios se sobreponen a los intereses particulares que surge dentro de las comunidades que apuestan a mantener rasgos culturales fortalecidos dentro de una comunidad con cultura cívica respetuosa de los intereses colectivos. Al mismo tiempo el Programa 3x1 es flexible en el sentido que permite el financiamiento a proyectos productivos familiares. En tal sentido es importante destacar el valor de este programa público y su potencial financiamiento en aras del desarrollo comunitario. Sin embargo, destacan en mayor proporción aquellos individuos que se organizan en el exterior con la plena idea de favorecer el desarrollo de sus comunidades.

3.4. La organización migrante para el desarrollo comunitario

Una organización de individuos es aquella que se encuentra unida a través de intereses comunes, entre todos sus integrantes y a su vez prevalece una estructura organizativa. No obstante, esta unión no garantiza la movilización de individuos en una acción común. Por lo anterior, la acción colectiva presenta su importancia dado que, aun existiendo una gran participación de actores, no es nada evidente que participen conjuntamente en función de intereses compartidos (Paramio, 2000).

El hecho de que un individuo se integre al grupo bajo intereses personales representa la forma más común de participación cooperativa. En este sentido, una organización de pueblo es solo una expresión singular de lo que posteriormente se denominarán asociaciones de clubes de migrantes (Moctezuma, 2005). La decisión de formar parte de un grupo social se encuentra en función de una elección individual, es decir, prevalecen las

decisiones racionales. Las organizaciones migrantes, son creadas a partir de decisiones racionales que se comparten en común, tienen la finalidad de mejorar sus localidades de origen, aquellas donde las necesidades son elevadas.

Las organizaciones de migrantes en el extranjero hacen frente a las necesidades de las comunidades de origen, en el entendido que participan cooperativamente hacia un objetivo común, buscan incentivos centrados en el altruismo, y al mismo tiempo favorecen las condiciones para el desarrollo comunitario. Sin embargo, no todos los migrantes participan de manera colaborativa y altruista hacia sus comunidades. La relación de la contribución de las organizaciones transnacionales de migrantes como factor de desarrollo comunitario resulta un elemento sustancial siempre y cuando la participación colectiva se desarrolle por la mayoría de los migrantes. Lo anterior encaja perfectamente al contrastar las remesas familiares y las colectivas donde sobresalen mayoritariamente las remesas familiares (60%) en comparación con las remesas colectivas (1%) de acuerdo con la tipología de Durand (2006). Destaca que la participación social se encuentra reducida dado que el interés común se refleja en menor proporción, de acuerdo con los porcentajes, donde la participación social resulta ajena a la mayoría ante problemas comunes.

Una acción colectiva brinda en la mayoría de las veces beneficios superiores comparado con la alternativa de elegir un comportamiento individual. Ante esta realidad, grupos de personas se organizan en beneficio de sus comunidades, contribuyen y participan a reducir las desigualdades sociales y las constantes necesidades de las comunidades. De acuerdo con lo anterior, donde la participación ciudadana está presente es viable preguntarse ¿Qué papel representan las organizaciones que participan para mejorar las condiciones de sus comunidades de origen? Es necesario plantear esta cuestión porque las organizaciones de migrantes cooperan en el mejoramiento de sus comunidades de origen, tomando en cuenta su actitud altruista y la capacidad de organización como unidad de acción colectiva para atender problemas sociales comunitarios.

La participación de las organizaciones de migrantes en el extranjero, en concordancia con el propósito de cooperar con sus comunidades de origen consolida un vínculo con las instancias gubernamentales partir del cual fortalece la participación de la sociedad con las

necesidades de la comunidad dando origen a un convenio de cooperación en el Programa 3x1 para Migrantes. Dicho programa resulta ser una opción de alto impacto en el desarrollo comunitario, para que, a partir de la participación en esta política, los migrantes apoyen a sus comunidades de origen en proyectos productivos y de servicios (Moctezuma & Veyna, 2006).

Una organización de migrantes se identifica como un club de oriundos integrado por migrantes que desean apoyar al desarrollo de los municipios de origen. Plantean en términos generales unir esfuerzos en acciones de contenido social para favorecer el desarrollo de sus municipios y elevar la calidad de vida de sus habitantes. En suma, el valor que resaltan en sí mismo como organizaciones altruistas se define a partir del interés de ser reconocidas como organizaciones que apoyan a sus comunidades de origen.

Las primeras organizaciones transnacionales en Estados Unidos que se tienen registro datan de la década de los 70, de acuerdo con (González, 1995; Honey y Stanley, 1998; Levitt, 2000 citados por Moctezuma, 2005). Estas organizaciones de migrantes se reconocen en muchos sentidos diferentes a las actuales dedicadas a actividades sociales y de convivencia. Es decir, su estructura organizacional y estatutaria era en suma flexible de acuerdo con las características que prevalecen hoy en día. Se puede intuir que la exigencia de organizaciones sólidas estructuralmente se debe a la exigencia del Programa 3x1 como requisito para participar en él.

Las organizaciones de migrantes mexicanos en Estados Unidos han proliferado desde principios de la década de los años 80, principalmente en las ciudades de Los Ángeles y Chicago. Estas organizaciones se han vuelto más visibles en áreas menos urbanas, como el Valle de San Joaquín en California y las comunidades más pequeñas en el Medio Oeste y el Sur de Estados Unidos que se han convertido en nuevos destinos de la migración mexicana. Los migrantes mexicanos constituyeron varios tipos de organizaciones, incluyendo comités, frentes y coaliciones: a fines de la década de 1990, las asociaciones de oriundos y las federaciones de los estados de origen se habían convertido en la agrupación más frecuente de migrantes de México (Rivera-Salgado, Bada, & Escalera-Rabadan, 2005).

A medida que la población migrante se hizo más numerosa y más permanente, las organizaciones fortalecieron sus relaciones con la proliferación de los clubes dando origen a las Federaciones de Clubes, las cuales aglomeran un conjunto de organizaciones distribuidas en diferentes entidades de la unión americana.

El crecimiento en el flujo migratorio de principios del siglo proliferó la constitución de organizaciones de migrantes, de modo que para el año 2015 ya se tenía registro de 1,697 organizaciones formalizadas en Estados Unidos. Las principales entidades mexicanas de expulsoras de migrantes ocupan posiciones privilegiadas en la constitución de estas organizaciones. De esta forma, la tabla 10 visualiza las principales entidades mexicanas de origen de las organizaciones migrantes establecidas en Estados Unidos.

Tabla 3.4. Entidades mexicanas de origen de las organizaciones migrantes en EU, 2015

	<i>Estado</i>	<i>Cantidad de Clubes</i>	<i>% de representación</i>
1	Guanajuato	381	22.48
2	Hidalgo	142	8.38
3	Michoacán	138	8.14
4	Jalisco	98	5.78
5	Oaxaca	87	5.13
6	Yucatán	85	5.01
7	Durango	77	4.54
8	Guerrero	77	4.54
9	San Luis Potosí	74	4.37
10	Puebla	67	3.95

Fuente: Elaboración propia con base en cifras del Instituto de los Mexicanos en el Exterior (IME), 2012-2015. Tomado de <https://asociaciones.sre.gob.mx/>

De acuerdo con la tabla anterior, las primeras 5 entidades representan el 49.91% de todas las organizaciones en Estados Unidos. Este dato nos indica que no necesariamente las entidades con elevados índices de pobreza y marginación tienden a conformar organizaciones de migrantes. La participación de las organizaciones migrantes en el Programa 3x1 favorecerá a las entidades que más organizaciones conjunta, dejando en

segundo término a las entidades que por razones socioeconómicas requieran ser favorecidas en primera instancia.

Las comunidades con una larga tradición migratoria y organizacional logran aprovechar la migración para consolidar sus redes organizacionales, especialmente las de Jalisco, Michoacán, Zacatecas y mas recientemente Oaxaca (Rivera-Salgado, Bada, & Escala-Rabadan, 2005). De acuerdo con lo anterior, las redes favorecen la consolidación de organizaciones de migrantes, al mismo tiempo promueven lazos de identidad cultural. Las organizaciones conformadas en Estados Unidos incluyen migrantes mexicanos de prácticamente todos los estados.

Durante la década de 2000-2010, las organizaciones de migrantes han tenido un crecimiento constante. De acuerdo con Rivera-Salgado, Bada, y Escala-Rabadan (2005) en el año 2003, el 80% de las organizaciones migrantes se concentraban en California e Illinois contabilizando un total de 623 organizaciones.

Datos del Instituto de los Mexicanos en el Exterior tiene registrado en el 2018 formalmente 2,220 organizaciones de migrantes. Todas ellas distribuidas en 43 estados de la Unión Americana.

Tabla 3.5. Organizaciones de migrantes en Estados Unidos, 2018.

	<i>Estado</i>	<i>Cantidad de Clubes</i>	<i>% de representación</i>
1	California	844	38.02
2	Texas	559	25.18
3	Illinois	132	5.95
4	Arizona	54	2.43
5	North Carolina	47	2.12
6	Minnesota	45	2.03
7	Florida	43	1.94
8	Nevada	41	1.85
9	Utah	40	1.80
10	Washington	39	1.76

Fuente: Elaboración propia con base en cifras del Instituto de los Mexicanos en el Exterior (IME), 2018. Tomado de <https://asociaciones.sre.gob.mx/>

Las 10 principales entidades congregan la mayor cantidad de organizaciones de migrantes, puesto que existen entidades donde solo se encuentra una organización congregada. Destaca el hecho que tan solo las entidades de California y Texas aglomeran el 63.20% del total de organizaciones en Estados Unidos.

Así mismo, las comunidades natales deben considerarse como un punto de referencia para la identidad de cada organización, dado que las características de cada sociedad implican un conjunto de variables sociales que interaccionan dando un perfil distinto a cada organización migrante.

En el caso oaxaqueño las organizaciones migrantes se distribuyen en 27 estados de la Unión Americana como se visualiza en la tabla 12. Dicha distribución de organizaciones migrantes data desde la creación de programa en el año 2002.

Tabla 3.6. Organizaciones de migrantes oaxaqueños en Estados Unidos, 2002-2017

	<i>Estado</i>	<i>Cantidad de Clubes</i>
1	California	208
2	Sin registro de club	199
3	Wisconsin	25
4	New Jersey	23
5	Oregon	17
6	Washington	17
7	Carolina del norte	16
8	New York	16
9	Florida	14
10	Alabama	12

Fuente: Elaboración propia con base en cifras de Sedesol, de la Subsecretaria de Desarrollo Social y Humano y de la Unidad de Coordinación de Delegaciones, 2018.

Estas organizaciones, cabe mencionar que, no son todas las que se encuentran registradas en el padrón del IME corresponden a todas aquellas que han participado en el Programa 3x1 desde su creación. Dicho lo anterior podemos visualizar que el crecimiento que han tenido en cuanto a participación es constante, incluso en los momentos en que la crisis económica impactó económicamente al país estadounidense.

En cuanto a su participación en el financiamiento de proyectos varía dependiendo de la región de origen de los migrantes. En este sentido, existen regiones donde la participación de los migrantes con sus comunidades de origen es casi nula. Así mismo, tres regiones no presentan actividad de las organizaciones migrantes en cuanto al financiamiento de proyectos dentro del Programa 3x1.

Gráfica 3.5. Participación de organizaciones migrantes en el programa 3x1, 2013-2017.



Fuente: Elaboración propia con datos de Sedesol del Programa 3x1 para Migrantes 2013-2017.

El crecimiento de las asociaciones de migrantes es notable considerando los datos del IME. Al mismo tiempo los datos que presenta la figura 11 nos da a entender la enorme cantidad de recursos económicos que aportan las organizaciones de migrantes en el fomento al desarrollo comunitario.

Sobre el uso de los recursos en el programa existe cierta incertidumbre sobre la confiabilidad de las cifras e inversiones que presenta el gobierno, aunque ciertamente se han logrado avances sobre transparencia en la información en el portal de transparencia

presupuestaria que emite la Secretaría de Hacienda y Crédito Público. A través del cual se le puede dar seguimiento puntual a los recursos públicos incluyendo el de los migrantes.

Las asociaciones de migrantes, desde su formación estructural, conllevan rasgos solidarios de sus comunidades de origen. La evolución que han presentado se identifica claramente en la clasificación que elabora Moctezuma (2005). En el primer tipo se encuentran las organizaciones cívicas enfocadas primordialmente a la convivencia social y actividades deportivas, posteriormente trascienden los procesos de socialización primarios y se expande hacia un interés por las prácticas y proyectos binacionales.

El segundo tipo de asociaciones de acuerdo con Moctezuma (2005) son las asociaciones de segundo nivel, su elemento distintivo son las relaciones y prácticas permanentes, por un lado, entre los migrantes y sus organizaciones sociales y, por otra, con las instituciones políticas de un país; estas relaciones tienen un alto grado de formalización (estatutaria) y legitimidad social y se basan en la colectividad y prácticas binacionales de sus miembros.

El desarrollo de las asociaciones de migrantes surge a partir de que el gobierno de México otorga diferentes apoyos para la creación de nuevas organizaciones por medio de los consulados. El programa surte efecto y el número de clubes y federaciones se multiplica, así como su impacto en comunidades de origen. El aspecto central de las asociaciones es la realización de obras comunitarias financiadas a través de las remesas colectivas. Esta iniciativa forma parte de la política gubernamental consolidada en el Programa 3x1 y su contribución al desarrollo comunitario.

3.5. Conclusiones del capítulo

El concepto de desarrollo comunitario se explica en gran medida por las contribuciones de las teorías del desarrollo. En el desarrollo local, se necesita fortalecer las instituciones locales y los medios económicos para hacer frente a las necesidades sociales. Ambos aspectos identifican actores valiosos para el desarrollo, tales como territorio, sociedad, gobierno, cultura, participación, entre otros. Sin embargo, el desarrollo comunitario va enfocado a los lazos de convivencia e interacción social entre las personas, sus hábitos y costumbres que determinan su identidad comunitaria tanto localmente como en el

extranjero al mismo tiempo, que combinan sus capacidades para hacer frente a las necesidades comunitarias.

Dada la fortaleza de lazos cívicos de cooperación comunitaria los migrantes en el extranjero colaboran organizadamente para mejorar las limitaciones que las comunidades de origen presentan. Mediante el envío de remesas colectivas y su participación en el Programa 3x1 promueven el desarrollo comunitario acorde a las necesidades propias de la comunidad.

La comunidad representa un mosaico de necesidades y características variadas, diversos usos y costumbres en las que la cooperación de las organizaciones migrantes se convierte en una alternativa para solventar las carencias tanto económicas como de servicios.

El papel de la organización migrante transnacional se ha transformado hasta llegar a ser un actor sustancial en la participación del desarrollo de las comunidades. Dado que a partir de la integración de grupos de migrantes que han enfocado sus esfuerzos en el fortalecimiento de esa participación y cooperación requiere promover un crecimiento institucional y económico de las localidades de origen.

Las instituciones comunitarias se identifican como elemento sustancial del desarrollo, en tanto permeen la estructura organizacional de convivencia y colaboración, de hábitos y costumbres que permitan el desarrollo de actividades que mejoren la vida comunitaria. Cabe aclarar que las instituciones deben asegurar las condiciones que fomenten el crecimiento económico al mismo tiempo que el social y político de tal forma que, es necesaria la participación social en las instituciones y su contribución en la distribución del gasto de los recursos propios de la comunidad.

En este sentido, la participación social implica eficientar la aplicación de políticas públicas. La función de las comunidades locales en la formulación de políticas es nula, es más funcionan como unidades administradoras dependientes de políticas emanadas del estado y la federación. La administración local requiere conocer las necesidades más apremiantes para diseñar una agenda local y atender eficientemente los intereses sociales. No es una tarea fácil dado que los recursos son limitados, sin embargo, la cercanía con la comunidad

le permite vincular con sectores sociales que colaboran para el desarrollo comunitario. De tal forma, los intereses sociales y gubernamentales para el mejoramiento de la comunidad conllevan al hecho de participar en políticas como el Programa 3x1 para Migrantes.

La participación de los migrantes mexicanos en acciones y obras sociales necesarias para sus comunidades de origen mediante el Programa 3x1 conlleva una historia de más de 16 años de existencia participando e involucrándose en las necesidades comunitarias. Resulta una lucha constante de las remesas que envían los migrantes para financiar proyectos que combaten la pobreza y marginación que viven sus comunidades de origen.

El interés por cubrir las necesidades comunitarias resulta más apremiante para los migrantes que en tanto al ámbito gubernamental. Lo anterior se refleja en la cantidad de recursos económicos que destinan cada uno para hacer frente a las carencias sociales. En los últimos 5 años las remesas de los migrantes han tenido un crecimiento nunca visto, mientras que el presupuesto de programa 3x1 ha venido disminuyendo hasta en 20% aproximadamente. No es menos importante inferir que la reducción en el presupuesto del programa tiene efecto negativo en el combate a la pobreza y la lucha contra la marginación que las organizaciones migrantes han estado realizando por más de 16 años la han estado realizando los migrantes en mayor medida.

La organización migrante y el Programa 3x1 conjuntamente son elementos fundamentales que inciden en una transformación desarrollo comunitario. Ambos se plantean en términos generales de unir esfuerzos en acciones de contenido social para favorecer el desarrollo de las comunidades de origen y elevar la calidad de vida de sus habitantes. En suma, el valor que resaltan en sí mismo como organizaciones altruistas y política gubernamental se definen a partir de los intereses que conllevan, el de apoyar a las comunidades, aquellas donde las necesidades son más apremiantes.

CAPÍTULO IV. PROGRAMA 3X1 PARA MIGRANTES. IMPACTO EN EL DESARROLLO COMUNITARIO EN OAXACA.

4.1. Introducción al capítulo

El presente capítulo tiene el objetivo de identificar cuál es la contribución que tiene el programa 3x1 en el desarrollo comunitario en Oaxaca, a partir de la descripción y análisis de los diferentes tipos de proyectos que ha llevado el programa durante el periodo 2002-2017. A fin de conocer los resultados del programa se identifican los proyectos financiados y se clasifican de acuerdo al tipo de proyecto que corresponde.

En este sentido, se utiliza la metodología propuesta por Coneval, donde clasifica los proyectos que ofrece el programa en grupos para mejorar la manipulación de los datos, así como identificar el alcance que ha tenido el programa a partir de los tipos de apoyo que ha financiado desde su creación en el año 2002, para posteriormente contrastar mediante triangulación de la información el concepto de desarrollo comunitario que plantea la Sedesol con los proyectos llevados a cabo por el programa para el fomento al desarrollo comunitario.

El argumento que plantea este capítulo consiste en resaltar que el desarrollo comunitario se encuentra en función de los tipos de proyectos que financia el programa. De tal manera, la hipótesis de investigación coincide con el argumento en el sentido de que los proyectos desarrollados en infraestructura y equipamiento, en servicios comunitarios y proyectos productivos fomentan el desarrollo comunitario.

El programa es considerado valioso en las comunidades oaxaqueñas donde ha participado, dado el escaso apoyo económico que reciben en forma de participaciones por parte del gobierno estatal y federal. Debido a esta necesidad de recursos florece el Programa 3x1 para Migrantes. A partir de lo anterior, en Oaxaca se han financiado un total de 608 proyectos con el programa 3x1 desde el año 2012 al año 2017 con una inversión que asciende a 761 millones 814 mil 255 pesos los cuales se distribuyen entre los actores en partes proporcionales (25% a cada actor) (SEDESOL, 2018).

Del total de las obras financiadas 449 corresponden a obras de infraestructura y equipamiento equivalente al 74%. En segundo lugar, se encuentran las obras de servicios comunitarios con 106 obras equivalente al 17%. Finalmente, en tercer lugar, se encuentran los proyectos productivos con 53 obras equivalente al nueve por ciento. El análisis respectivo indica que el desarrollo comunitario en Oaxaca gira en torno al financiamiento de obras y proyectos de infraestructura y equipamiento, en una proporción de 8 de cada 10 obras financiadas por el programa 3x1.

El capítulo se divide en cinco apartados. En el primer apartado se presenta la introducción al capítulo. En el segundo apartado se analiza el papel del Programa 3x1 para Migrantes en la contribución del desarrollo comunitario en Oaxaca. El tercer apartado describe y explica los proyectos dentro del Programa 3x1 para Migrantes en Oaxaca considerando el tipo de obras para lo cual se subdivide en obras y acciones de infraestructura y equipamiento realizados por el Programa 3x1 para Migrantes en Oaxaca durante el periodo 2002-2017, obras y acciones de servicios comunitarios realizados por el Programa 3x1 para Migrantes en Oaxaca durante el periodo 2002-2017 y, proyectos productivos comunitarios e individuales realizados por el Programa 3x1 para Migrantes en Oaxaca durante el periodo 2002-2017. Finalmente, el quinto apartado presenta las conclusiones al capítulo.

4.2. El rol del Programa 3x1 para Migrantes en la contribución del desarrollo comunitario en Oaxaca.

El Programa 3x1 para Migrantes tiene la premisa de fomentar el desarrollo comunitario. La intención del presente trabajo consiste en conocer la capacidad del programa para fomentar el desarrollo comunitario a través de los diversos proyectos financiados en Oaxaca desde su existencia. El programa desde su institucionalización como política nacional, se ha desarrollado de manera constante en el fomento de proyectos que fortalecen el vínculo de los migrantes con sus comunidades de origen. En este sentido, es necesario conocer los resultados del programa, a fin de identificar el proceso que ha tenido en el fomento del desarrollo comunitario en Oaxaca.

El Programa 3X1 ofrece proyectos en infraestructura social básica, complementaria y productiva divididos en tres tipos de apoyo: 1) Infraestructura, equipamiento y servicios

comunitarios: a) Agua, drenaje y electrificación; b) Educación, salud y deporte; c) Comunicaciones, caminos y carreteras; d) Mejoramiento urbano; e) Saneamiento ambiental y conservación de los recursos naturales; f) Cultura y recreación; g) Becas educativas 3X1; h) Otras en materia de desarrollo social comunitario. 2) Proyectos Productivos Comunitarios e Individuales y 3) Capacitación, organización y promoción social, dentro y fuera de México (Coneval, 2018).

De acuerdo con lo anterior, la metodología a utilizar en este trabajo consiste en identificar el alcance que ha tenido el programa a partir de los tipos de apoyo que ha financiado desde su creación en el año 2002. Posteriormente comparar mediante triangulación de la información el concepto de desarrollo comunitario que plantea la Sedesol con los proyectos llevados a cabo por el programa en el fomento al desarrollo comunitario.

La valoración general de desempeño del Programa 3x1 para Migrantes en términos de cumplimiento con sus objetivos es de medio alto de acuerdo con las evaluaciones externas que ha presentado el programa. Es decir, las variables que se miden en el programa tienen una valoración alta en cuanto a gasto y recomendaciones, medio alto en cuanto a su forma de medir y su forma de evaluar y valor medio en cuanto a medición de los beneficiarios (SHCP, 2018). De acuerdo con lo anterior, el Programa Anual de Evaluación (PAE, 2018), considera que las instancias oficiales encargadas de coordinar las evaluaciones del Programa 3x1 para Migrantes son el Coneval y la SHCP.

De tal manera se tiene que en cuanto a gasto y recomendaciones el programa ha sido eficiente en el cumplimiento de los compromisos y así lo demuestra el crecimiento constante en el flujo de inversión que ha prevalecido desde su creación. En Oaxaca por ejemplo llegó a consolidarse un máximo histórico de 28 millones de pesos de inversión federal en el año 2017. Por su parte, en cuanto a la adopción de las recomendaciones emitidas por las instancias externas u otras instancias evaluadoras, con fundamento en los hallazgos, debilidades, oportunidades y amenazas que se hayan identificado, el programa las ha adoptado en un 100% lo que indica la eficiencia del programa en su compromiso con la mejora continua.

En cuanto a la forma de medir y evaluar el programa la ponderación medio alto se refiere a que el programa ha presentado 10 evaluaciones desde su creación, todas ellas externas. Dichas evaluaciones han sido consistentes en la eficacia del programa dado que ha cumplido eficientemente con las observaciones hechas según el tipo de evaluación.

Tabla 4.1. Evaluaciones del programa 3x1.

<i>Tipo</i>	<i>Origen</i>	<i>Evaluador</i>
Específica de Desempeño	PAE2015	El Colegio de México, A.C.
Procesos	Complementaria 2014	Consultores en Innovación, Desarrollo y Estrategia Aplicada, S. C.
Resultados	Complementaria 2013-2014	Ahumada Lobo y Asociados, S.A. de C.V.
Específica de desempeño	PAE2012	El Colegio de México, A.C.
Consistencia y Resultados	PAE2011	El Colegio de México, A.C.
Específica de desempeño	PAE2010	El Colegio de México, A.C.
Específica de desempeño	PAE2009	El Colegio de México, A.C.
Complementaria	Complementaria 2009	Instituto Politécnico Nacional
Específica de desempeño	PAE2008	El Colegio de la Frontera Norte, A.C.
Consistencia y Resultados	PAE2007	Centro de Investigación y Docencia Económicas, A.C.

Fuente: Tomado de Transparencia Presupuestaria Observatorio del Gasto.
<https://nptp.hacienda.gob.mx/programas/jsp/programas/fichaPrograma.jsp?id=20S061>

En términos de evaluación del programa, de acuerdo con el Coneval (2018), la evaluación permite identificar cuáles son las acciones que funcionan y cuáles no en el cumplimiento de los objetivos del programa.

El valor medio en cuanto a la medición de los beneficiarios se refiere la deficiencia del programa en la atención de zonas de alta marginación como las que se encuentran en la mayoría de las regiones de Oaxaca, el programa no ha tenido la capacidad de atender de manera focalizada o prioritaria estas zonas. Por lo que de acuerdo con las evaluaciones llevadas a cabo por diferentes instituciones y/o centros como el Centro de Investigación y Docencia Económicas A. C. 2007; El Colegio de la Frontera Norte, A.C. 2008; El Colegio

de México, A.C. 2009, 2010, 2011, 2012 sustentan que dicho programa ha presentado notables avances en el financiamiento de obras y/o proyectos en zonas de alta migración tanto en Oaxaca como en otras entidades, no así en aquellas comunidades donde la marginación y pobreza es elevada.

Sin embargo, aunque no logra atender principalmente a las comunidades más marginadas incluyendo las oaxaqueñas como lo dejan ver las evaluaciones, el programa si ha resultado ser una política eficaz de participación ciudadana donde la organización de los migrantes refleja el interés por mejorar sus comunidades de origen.

El programa es considerado valioso en las comunidades oaxaqueñas donde ha participado, dado el escaso apoyo económico que reciben como participaciones del gobierno estatal y federal. Debido a esta necesidad de recursos florece el Programa 3x1, ya que el crecimiento que ha tenido en términos absolutos es visible. Sin embargo, en esencia el impacto en las comunidades donde ha tenido presencia no refleja un cambio considerable más allá del aspecto físico de infraestructura. Muchas de las obras identificadas son de cambio estético como mejora del palacio municipal, la iglesia o la construcción de un kiosco. En este sentido, el desarrollo comunitario identificado como una transformación social es discutible en relación con las necesidades propias de la población, así como de lo que busca el programa.

El programa en su objetivo general busca fortalecer la participación social en términos de financiamiento de proyectos productivos y sociales. En este sentido, el crecimiento de la población atendida independientemente del indicador de medición refleja una mayor atención de población beneficiada con proyectos comunitarios. De tal forma, el indicador de proyectos aprobados debe tener una correlación fuerte sobre el flujo creciente que prevalece en la población atendida, así como la inversión en el programa.

La relación que presentan las localidades atendidas con los proyectos aprobados es estrecha. En Oaxaca se han financiado un total de 608 proyectos con el Programa 3x1 desde el año 2012 al año 2017. Dichos proyectos incluyen los de infraestructura social, así como los proyectos productivos.

Gráfica 4.1. Proyectos aprobados anualmente en Oaxaca durante el periodo 2002-2017



Fuente: Elaboración propia con datos de Sedesol del Programa 3x1 para Migrantes Oaxaca, 2002-2017.

La cantidad de proyectos aprobados pasó a duplicar la cantidad de beneficiados desde su inicio. Sin embargo, parece haber llegado a su pico máximo en el año 2008 con 48 proyectos en la entidad. Los años posteriores mantienen un promedio similar en cantidad, con altibajos. Cayendo estrepitosamente en el año 2016 a una cantidad comparable de proyectos financiados similar al año 2003.

De acuerdo con lo antes expuesto, el estado de Oaxaca se posiciona como una entidad que ha evolucionado favorablemente en cuanto a su participación en el programa. Su posición privilegiada en cuanto a participación presupuestaria anualmente se incrementa constantemente. De igual forma su participación en la conformación de organizaciones de migrantes en Estados Unidos le permite posicionarse en los primeros cinco lugares con mayor cantidad de organizaciones como lo muestra la tabla 3.4.

En este sentido, conviene analizar qué proyectos se han realizado en los últimos años en la entidad Oaxaqueña que permita identificar cómo el Programa 3x1 para Migrantes contribuye en el desarrollo comunitario. Enfatizando que la metodología del trabajo delimita que el programa promueve la participación de las organizaciones migrantes para

financiar proyectos de infraestructura y equipamiento, servicios comunitarios y proyectos productivos.

4.3. Proyectos dentro del Programa 3x1 para Migrantes en Oaxaca

La participación de los migrantes oaxaqueños en el programa 3x1 es creciente. De tal modo se analiza cuál ha sido la aportación de este programa al desarrollo comunitario. Para este fin se identifica, con información de Coneval (2018), una clasificación de proyectos que son susceptibles de financiar por parte del programa. De este modo, el Programa 3X1 ofrece proyectos en infraestructura social básica, complementaria y productiva divididos en tres tipos de apoyo.

Cuadro 4.1. Tipos de proyectos a financiar por el programa 3x1.

<i>Tipos de apoyos</i>	<i>Específicos</i>
1) Infraestructura, equipamiento y servicios comunitarios	a) Agua, drenaje y electrificación; b) Educación, salud y deporte; c) Comunicaciones, caminos y carreteras; d) Mejoramiento urbano; e) Saneamiento ambiental y conservación de los recursos naturales; f) Cultura y recreación; g) Becas educativas 3X1; h) Otras en materia de desarrollo social comunitario.
2) Proyectos Productivos Comunitarios e Individuales	
3) Capacitación, organización y promoción social, dentro y fuera de México	

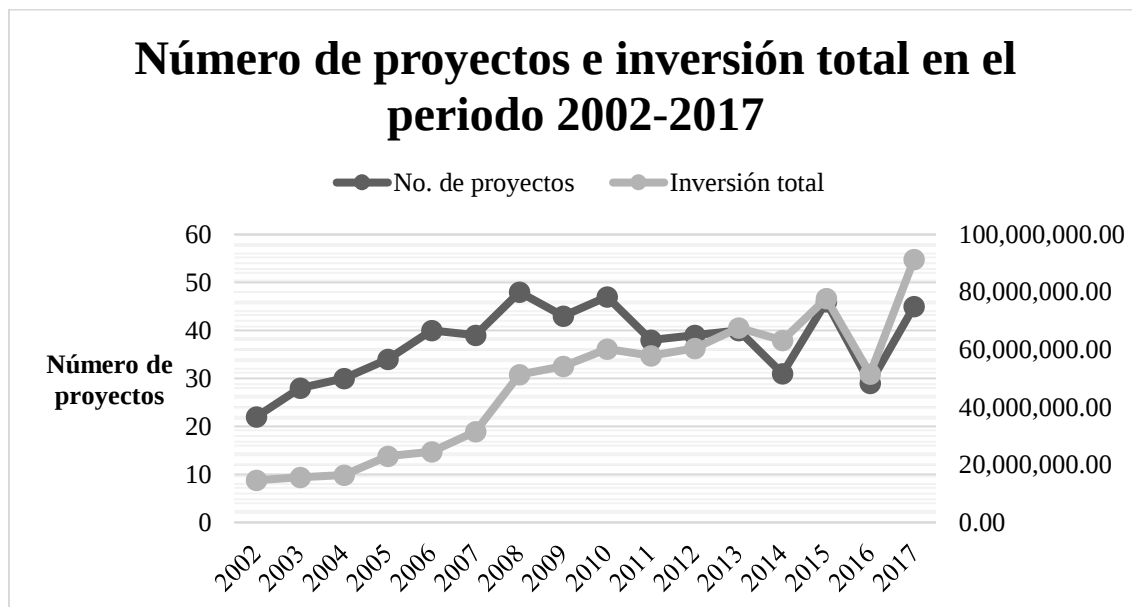
Fuente: Elaboracion propia con informacion del Coneval (2018)

De acuerdo con el cuadro anterior, la infraestructura, equipamiento y servicios comunitarios forman parte del desarrollo comunitario al igual que los proyectos productivos y proyectos de capacitación y promoción social de acuerdo con el Coneval (2018). Sin embargo, no todos los proyectos se financian en la misma medida. A nivel nacional, los proyectos de infraestructura y equipamiento público abarcan el 80% del financiamiento del programa, el resto corresponde a proyectos sociales y productivos.

Los datos que se trabajaron en este apartado corresponden a información provista por la Secretaría de Desarrollo Social vía el Programa Nacional de Transparencia, la cual presenta el interés de este trabajo. La base de datos obtenida contiene la información total de las obras y/o proyectos financiados por el Programa 3x1 en Oaxaca. Así mismo, la información se presenta desglosada de acuerdo con el año, municipio, localidad, nombre de la obra y montos de participación de cada uno de los actores.

A partir de lo anterior, en Oaxaca la inversión en el Programa 3x1 presenta un crecimiento considerable en el año 2017 con algunos altibajos en los años previos. La inversión total del Programa 3x1 en Oaxaca asciende a un total de 761 millones 814 mil 255 pesos los cuáles se distribuyen entre los actores en partes proporcionales (25% a cada actor). En este sentido, el crecimiento en el número de obras debe presentar la misma tendencia al alza que la inversión.

Gráfica 4.2. Proyectos e inversión total del Programa 3x1 en Oaxaca, periodo 2002-2017



Fuente: Elaboración propia con datos de Sedesol del Programa 3x1 para Migrantes Oaxaca, 2002-2017.

Los datos de la gráfica anterior indican una correlación directa en los primeros 10 años, los proyectos financiados dependen de la inversión del programa, es decir, a mayor cantidad de recursos, mayor cantidad de proyectos. Sin embargo, esta relación se hace cada vez más estrecha hasta el año 2009 e invirtiendo la tendencia en el año 2013 cuando la

cantidad de inversión logra superar el costo de los proyectos, es decir, a misma cantidad de proyectos mayor inversión. De tal manera que, en el año 2013 se tiene cuarenta proyectos financiados con un costo de 67 millones 600 mil 145 pesos, la misma cantidad de proyectos que se financiaron en el año 2006 con un costo de 24 millones 611 mil 951 pesos. Es decir, para el año 2013 se llevaron a cabo la misma cantidad de proyectos con un financiamiento 63.59% mayor que el invertido en el año 2006.

Posterior al año 2013, la tendencia resulta a la inversa, dado que la inversión total va en aumento mientras que la cantidad de proyectos financiados se mantiene estancado, incluso los proyectos financiados presentan una disminución en el año 2016 comparable con la cantidad de proyectos del año 2004 teniendo en este año 30 proyectos con una inversión de 23 millones 043 mil 998 pesos mientras que para el año 2016 fueron 29 proyectos con una inversión de 51 millones 562 mil 885 pesos lo que representa un 55.30% mayor. Lo mismo sucede con el año 2017 que con 45 proyectos la inversión supera los 91 millones de pesos.

A simple vista se infiere que la cantidad de inversión en el programa está en constante crecimiento, sin embargo la cantidad de proyectos no ha aumentado en la misma proporción en el mismo periodo. Aunque en este caso influyen factores externos como el tipo de cambio que permite elevar los montos de la inversión, así como el encarecimiento de los insumos para realizar las obras que limitan la cantidad de obras. Sin embargo, no se descarta la conjetura del mal manejo del programa por parte de los responsables gubernamentales iniciando con el gobierno municipal pasando por el gobierno estatal y federal.

En este escenario, la evaluación realizada por Ahumada Lobos y Asociados (2016) indica que existe una percepción parcial de actos de corrupción, falta de transparencia, y la carencia de recursos. Así mismo, se ha desplazado al migrante del centro del programa para atender en su lugar los intereses o agendas políticas, tanto locales como estatales, de tal manera que son pocos los casos en que el migrante establece una verdadera interacción con su comunidad de origen, para promover y patrocinar los proyectos del interés de ambas

partes. Dado lo anterior se responde la baja participación en la cantidad de proyectos, aunque la inversión en el programa en el año 2017 se encuentra en un máximo histórico.

A partir de lo anterior, conviene analizar las aportaciones que han tenido cada uno de los actores del programa sobre la inversión en los proyectos comunitarios. De acuerdo con la inversión que presenta el programa, parecería indicar que todos los actores involucrados aportan la misma cantidad de recursos al financiamiento de los proyectos.

De acuerdo con el esquema de financiamiento del programa 3x1 de la Sedesol, por cada peso de los migrantes, los gobiernos colaboran con 3 pesos. La fórmula llevada a cabo durante los últimos 16 años de existencia del programa, consiste en que por cada peso que aporta el gobierno federal, el gobierno estatal, el gobierno municipal y el club migrante aportan un peso cada uno. Es decir, la participación de cada actor se representa por la siguiente ecuación.

Cuadro 4.2. Formula de participación en el Programa 3x1 para Migrantes por actores

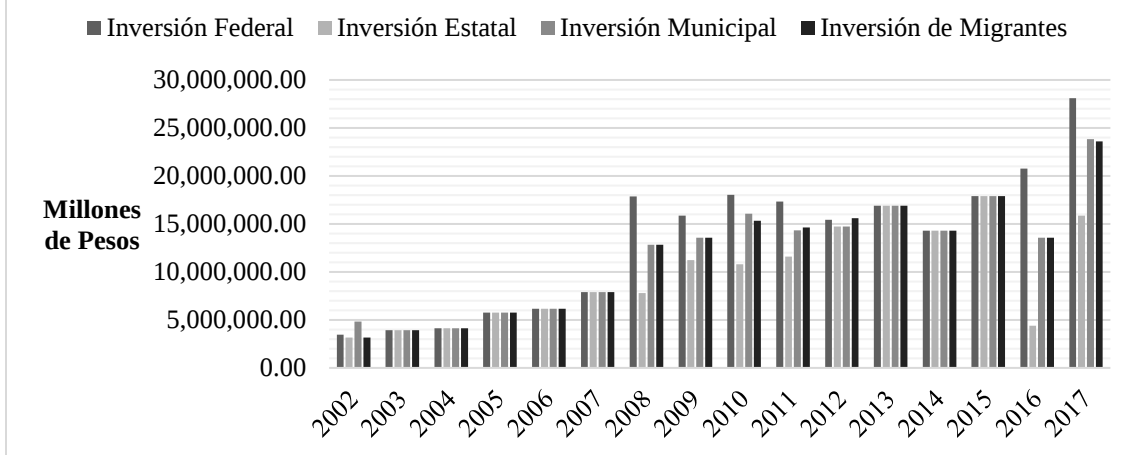
Participación Federal (25%)	+	Participación Estatad (25%)	+	Participación Municipal (25%)	+	Participación de migrantes (25%)	=	Aportación total (100%)
--------------------------------	---	--------------------------------	---	-------------------------------------	---	--	---	-------------------------------

Fuente: Elaboración propia con información del Programa Operativo Anual del Programa 3x1 para Migrantes. DOF, 2018.

Cabe aclarar que en los casos de proyectos productivos familiares e individuales el gobierno federal y los clubes de migrantes aportan cada uno el 50% del proyecto, aunque esta condición no limita la participación de los otros órdenes de gobierno. Se presenta el evolutivo de la aportación de cada uno de los actores desde el año 2002 al 2017 perteneciente al estado de Oaxaca.

Gráfica 4.3. Participaciones en el programa 3x1 por actores en Oaxaca 2002-2017

Aportaciones al Programa 3x1 por actores durante el periodo 2002-2017



Fuente: Elaboración propia con datos de Sedesol del Programa 3x1 para Migrantes Oaxaca, 2002-2017.

La participación de los actores es similar en el 50% de los años 2003, 2004, 2005, 2006, 2007, 2013, 2014 y 2015 de funcionamiento del programa. Sin embargo, en el otro 50% la participación de los actores es desigual, principalmente en la participación del gobierno estatal, dado que a partir del año 2008 su participación es reducida en comparación con los demás actores. En el mismo sentido, la participación federal ha incrementado su aportación en los mismos años en los que el gobierno estatal lo ha reducido.

La diferencia que se visualiza en las aportaciones de los actores puede estar influida por los proyectos productivos, en donde tanto el gobierno federal como los migrantes tienden a aportar una cantidad mayor en comparación con los demás actores. Para tal caso se presenta un desglose de los tipos de proyectos financiados por el Programa 3x1 desde el año 2002 en Oaxaca.

A continuación, se clasifica cada proyecto de acuerdo con su fin, tomando en consideración la clasificación propuesta por Coneval (2018). Así mismo, la clasificación en el primer segmento corresponde a infraestructura y equipamiento, el segundo corresponde a los proyectos de servicios comunitarios y un tercero corresponde a los proyectos productivos comunitarios e individuales.

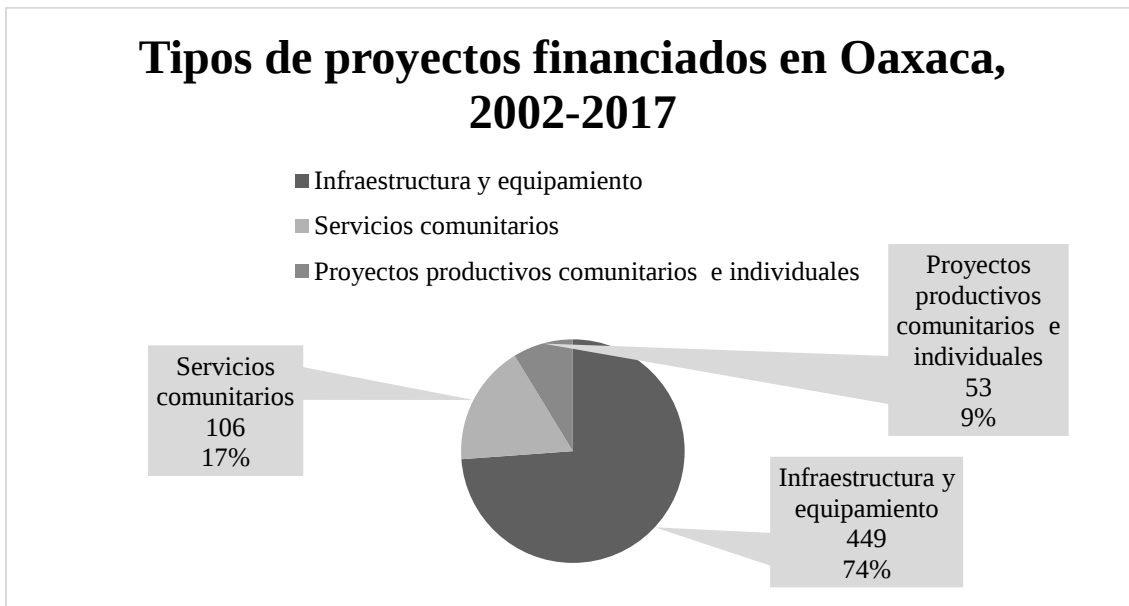
Cuadro 4.3. Tipos de proyectos financiados por el programa 3x1. Periodo 2002-2017

Tipo de Proyecto							
1) Infraestructura y equipamiento				2) Servicios comunitarios			3) Proyectos productivos, comunitarios e individuales
a) Agua, drenaje y electrificación;	b) Educación, salud y deporte;	c) Comunicaciones, caminos y carreteras;	d) Mejoramiento urbano;	e) Saneamiento ambiental y conservación de los recursos naturales;	f) Cultura y recreación;	g) Otras en materia de desarrollo social comunitario.	h) Proyectos comunitarios i) Proyectos individuales

Fuente: Elaboración propia con información del Coneval (2018)

Considerando el cuadro anterior, los proyectos financiados se clasificaron de acuerdo con el tipo de proyecto que corresponde, agrupándolos por segmento como se visualiza en la siguiente gráfica. En total se han financiado 608 proyectos con el Programa 3x1 para Migrantes durante el periodo 2002 al 2017 en toda la entidad oaxaqueña distribuidos en tres grupos.

Gráfica 4.4. Tipos de proyectos financiados por el programa 3x1 en Oaxaca, 2002-2017



Fuente: Elaboración propia con datos de Sedesol del Programa 3x1 para Migrantes Oaxaca, 2002-2017.

La gráfica previa muestra una proporción considerable de la inversión que se realiza en el segmento de proyectos de infraestructura y equipamiento abarcando un 78%, en comparación con los segmentos de proyectos de servicios comunitarios 13.3%, así como del segmento de proyectos productivos comunitarios e individuales 8.7%, del total de proyectos realizados en toda la historia del programa 3x1 en Oaxaca.

El análisis al respecto indica que el desarrollo comunitario en Oaxaca gira en torno al financiamiento de proyectos en infraestructura y equipamiento en una proporción de 8 de cada 10 obras financiadas, 1 de cada 10 corresponde a proyectos de servicios comunitarios y menos de una obra corresponde a proyectos productivos. En este sentido conviene identificar y analizar las obras que corresponden a cada grupo de proyectos.

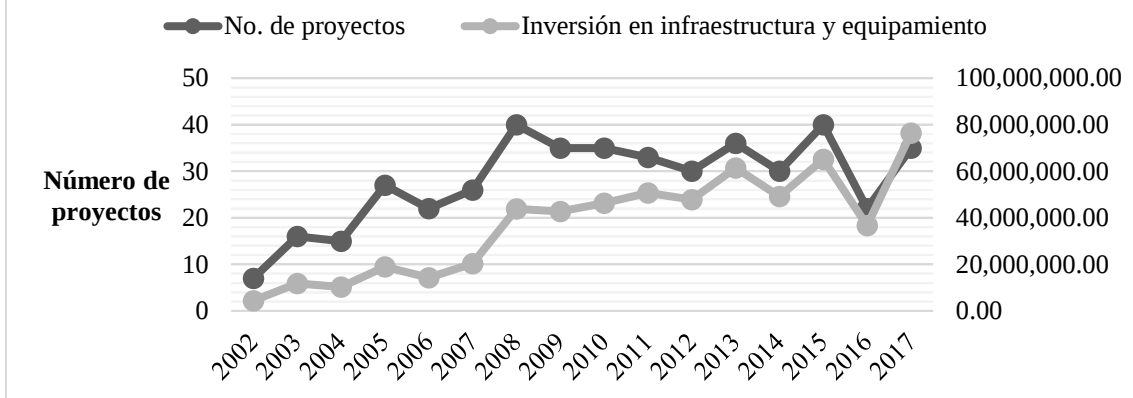
4.3.1. Obras y proyectos de infraestructura y equipamiento realizados por el Programa 3x1 para Migrantes en Oaxaca durante el periodo 2002-2017

En lo referente a las obras y proyectos de infraestructura y equipamiento realizados por el Programa 3x1 en el periodo 2002-2017 en Oaxaca, éste se identifica como el principal grupo de proyectos donde se invierte. La decisión del tipo de proyecto a financiar no corresponde únicamente a los migrantes, sino que, de acuerdo con la metodología establecida por las reglas de operación la decisión de invertir en cierto tipo de proyecto corresponde únicamente al COVAM.

De acuerdo con lo anterior, en los municipios y localidades de Oaxaca se han invertido un total de 600 millones 379 mil 784.65 pesos en infraestructura y equipamiento equivalente al 78.80% de la inversión total del Programa 3x1 en la entidad financiando 449 obras. De acuerdo con lo anterior, se muestra el evolutivo que ha presentado la inversión en infraestructura y equipamiento. De tal manera, la suma total invertida refleja que, las condiciones en las que se encuentran las localidades en cuanto a infraestructura y equipamiento son insuficientes para poder ofrecer a la población los servicios básicos necesarios.

Gráfica 4.5. Proyectos e inversión en infraestructura y equipamiento en Oaxaca por el Programa 3x1, 2002-2017.

Número de proyectos e inversión en infraestructura y equipamiento en Oaxaca, 2002-2017



Fuente: Elaboración propia con datos de Sedesol del Programa 3x1 para Migrantes Oaxaca, 2002-2017.

La gráfica anterior muestra una tendencia creciente en cuanto al financiamiento de obras en infraestructura y equipamiento. Al mismo tiempo, la inversión muestra un patrón de encarecimiento de las obras dado que la cota máxima que alcanzan estas corresponde a los años 2007 y 2014 con 40 proyectos financiados, con altibajos en años posteriores. Mientras la inversión incrementa constantemente en el año 2017 alcanza la cantidad de 76 millones 384 mil 158 pesos. Con la inversión en 2017 se financiaron 35 proyectos, mientras que en el 2009 se financiaron 35 proyectos con 42 millones 770 mil 512 pesos, es decir, un 43.8% de encarecimiento de las obras. Así mismo, en el año 2015 se financiaron 40 obras con una inversión de 65 millones 163 mil 700 pesos la segunda más alta registrada, mientras que en el año 2008 se financiaron 40 con una inversión de 43 millones 806 mil 568 pesos. El encarecimiento de las obras en el año 2015 comparado con el año 2008 en similar cantidad de obras corresponde a un 32.7%.

Los argumentos reales que permiten indicar el encarecimiento de las obras registradas a partir del año 2007 parecen coincidir con el estancamiento de obras en general del Programa 3x1 en Oaxaca ocurrido en el año 2008. Dado que, una vez alcanzado la cota máxima de proyectos financiados en el 2007 en infraestructura y equipamiento no se logra incrementar dicha cantidad siendo que la inversión económica ha alcanzado máximos

históricos en el año 2017. Las causas del encarecimiento de las obras se deben en menor medida a causas tales como el incremento en el tipo de cambio, encarecimiento de los materiales de construcción. Sin embargo, la manipulación de las obras por parte de los responsables administrativos y gubernamentales determina el incremento en el valor. De acuerdo con la evaluación complementaria de resultados realizada por Ahumada Lobo y Asociados S.A. de C.V. (2016) establecen que en el proceso de las obras se hace a un lado a los migrantes y no se toma en cuenta la participación cívica lo que permite incidir en malos manejos de los recursos propiciando actos de corrupción.

Considerando lo anterior, se presentan las aportaciones que realizan los actores del programa 3x1 en cuanto a la inversión en proyectos de infraestructura y equipamiento en Oaxaca.

Gráfica 4.6. Inversión en infraestructura y equipamiento por actores del programa 3x1 en Oaxaca, 2012-2017.



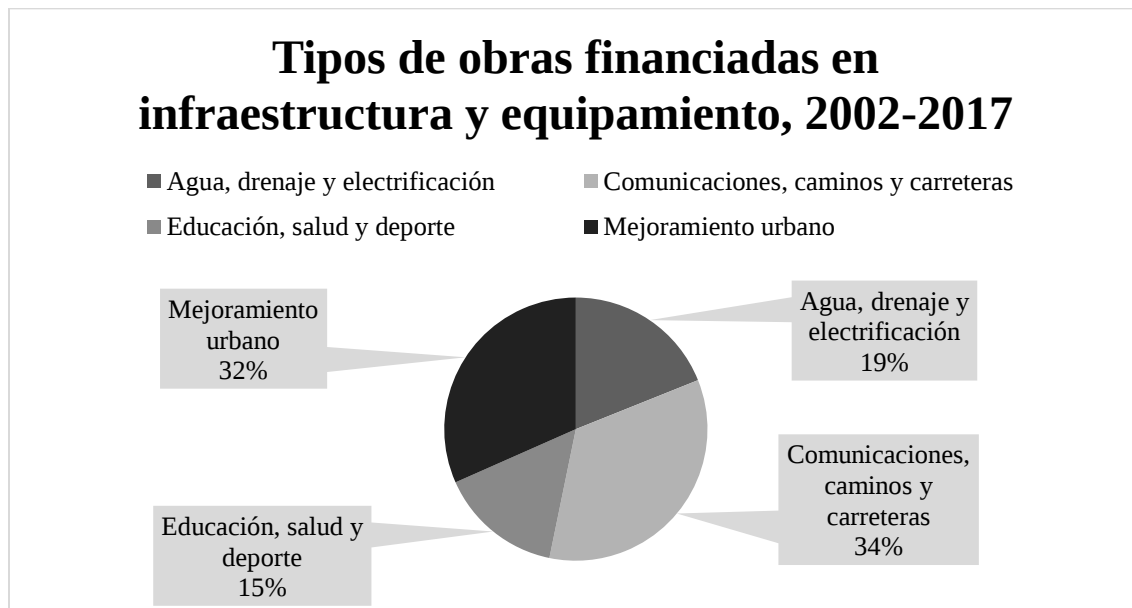
Fuente: Elaboración propia con datos de Sedesol del Programa 3x1 para Migrantes Oaxaca, 2002-2017.

La gráfica previa refleja una participación consistente de todos los partícipes a excepción del gobierno estatal y federal con el incremento de la inversión federal cada vez que la inversión estatal disminuye. El crecimiento que ha tenido la inversión en infraestructura y

equipamiento en Oaxaca refleja la necesidad de las localidades de migrantes de contar con mejor infraestructura. Así mismo, dada la escasa participación de los migrantes en el año 2016 con 9 millones 435 mil 762.50 pesos se refleja en una disminución de obras financiadas. Sin embargo, en el año 2017 la participación migrante incrementó en 107.9% lo invertido en 2016 alcanzando 19 millones 621 mil 550 pesos lo que a su vez promueve que los demás actores tengan la obligación de aportar la misma cantidad de recursos. Dicho lo anterior en concordancia con el incremento de la inversión, la cantidad de obras favorecidas sólo incrementó en 36%.

En este sentido, de los 600 millones 379 mil 784.65 pesos en infraestructura y equipamiento, las obras financiadas por el programa en Oaxaca se desglosan en cuatro rubros principales que aglomeran las 449 obras.

Gráfica 4.7. Tipos de obras financiadas en infraestructura y equipamiento, 2002-2017



Fuente: Elaboración propia con datos de Sedesol del Programa 3x1 para Migrantes Oaxaca, 2002-2017.

Las obras de mayor inversión corresponden a las relacionadas con comunicaciones, caminos y carreteras con 154 obras equivalente al 34% de las obras de infraestructura y equipamiento, con una inversión de 198 millones 731 mil 312.92 pesos. Destacan las obras de aperturas de caminos y carreteras, pavimentación con concreto hidráulico, así como proyectos de adquisición de maquinaria relacionada con el mejoramiento de los caminos.

Las obras de mejoramiento urbano comprenden el segundo lugar en inversión con 142 obras equivalente al 32% de las obras de infraestructura y equipamiento en Oaxaca, en este rubro se invierte la cantidad de 199 millones 799 mil 421.86 pesos. Dichos recursos se invierten principalmente en obras como construcción y mantenimiento de agencias municipales, auditorios, explanadas municipales, techumbres de auditorios, muros de contención, entre otras que tengan relación con la mejora urbana de la comunidad.

El tercer rubro en importancia de inversión corresponde al relacionado con agua, drenaje y electrificación, la inversión destinada a este tipo de proyectos alcanza la cantidad de 119 millones 955 mil 552.96 pesos con un porcentaje de participación de 19%, se financiaron un total de 85 obras en este segmento de infraestructura y equipamiento. Las principales obras llevadas a cabo en este rubro comprenden aquellas tales como construcción del sistema de agua, construcción de alumbrado público, construcción de la red de drenaje, ampliación de la red de energía eléctrica.

El cuarto rubro es el que corresponde a educación, salud y deporte con 68 obras equivalente al 15% del total invertido en infraestructura y equipamiento. El monto de inversión comprende la cantidad de 81 millones 893 mil 496.91 pesos. En este rubro se financiaron obras tales como construcción de aulas y canchas deportivas en las escuelas de nivel básico, construcción de centros deportivos, construcción de centros de salud y dispensarios médicos, adquisición de autobús escolar, entre otros.

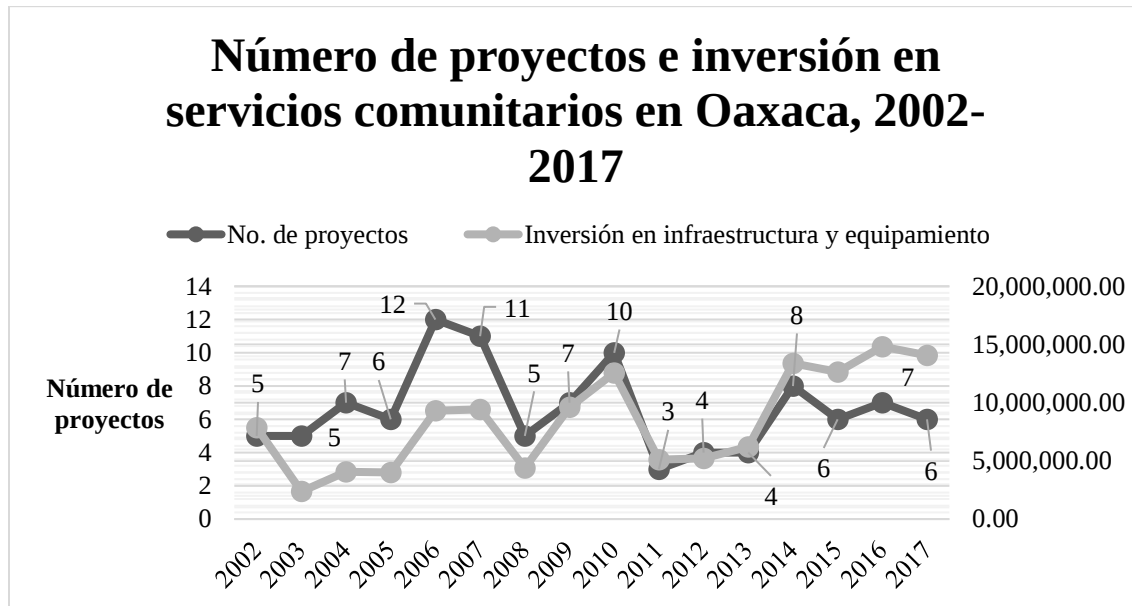
4.3.2. Obras y proyectos de servicios comunitarios realizadas por el Programa 3x1 para Migrantes en Oaxaca durante el periodo 2002-2017

En el periodo 2002-2017, las obras y proyectos de servicios comunitarios con financiamiento del Programa 3x1 en Oaxaca ocupa el segundo grupo de proyectos donde se invierte. La decisión de financiar este tipo de proyectos corresponde a las necesidades de obras y acciones necesarias en el cumplimiento de las actividades comunitarias que tanto la sociedad migrante como la comunidad de origen en teoría deben proponer.

En los municipios y localidades de Oaxaca se han invertido un total de 135 millones 68 mil 383.24 pesos en servicios comunitarios. El total de obras financiadas en este segmento

asciende a 106, equivalente al 17% de la inversión total del Programa 3x1 en la entidad. De acuerdo con lo anterior, se presenta el evolutivo que ha presentado la inversión en proyectos de servicios comunitarios en contraste con la cantidad de obras realizadas durante el periodo 2002-2017.

Gráfica 4.8. Proyectos e inversión en servicios comunitarios en Oaxaca por el Programa 3x1, 2002-2017.



Fuente: Elaboración propia con datos de Sedesol del Programa 3x1 para Migrantes Oaxaca, 2002-2017.

La gráfica anterior muestra una tendencia ligeramente positiva en cuanto al financiamiento de proyectos de servicios comunitarios. La inversión muestra un patrón de encarecimiento de las obras dado que la elevación máxima que alcanzan las obras corresponde al año 2006 con 12 proyectos financiados. En todo el periodo se presentan altibajos y la misma tendencia. La inversión a pesar de los altibajos, incrementa constantemente hasta alcanzar la cantidad de 14 millones 77 mil 268.45 pesos en el año 2017. Con la inversión alcanzada en 2017 se financiaron 6 proyectos, mientras que en el 2015 se financiaron 6 proyectos, es decir, la misma cantidad de proyectos con una inversión de 12 millones 628 mil 774 pesos, en igual cantidad de obras en 2005 se financiaron 6 proyectos con 4 millones 11 mil 306 pesos.

Los argumentos que inciden en el encarecimiento de las obras registradas al igual que los proyectos de infraestructura y equipamiento se deben a causas tales como el incremento en el tipo de cambio, así como el encarecimiento de los materiales de construcción. Aunque el valor de las obras se debe en gran medida por actos de corrupción, donde la manipulación de las obras por parte de los responsables administrativos y gubernamentales determina el incremento del proyecto. Aunado a lo anterior, es importante mencionar que el costo de cada obra varía de acuerdo con el tipo proyecto financiado. Es decir, no es lo mismo el costo de un proyecto de saneamiento ambiental comparado con una obra de cultura y recreación.

En este segmento de proyectos la participación social requiere una intervención más activa tanto de los migrantes como de la sociedad civil en la comunidad de origen. Dado que, de acuerdo con las necesidades comunitarias, su participación cívica permite el financiamiento de obras específicas que acorten la brecha de marginación para el desarrollo de sus actividades. De acuerdo con lo anterior, se presenta la participación de los actores del Programa 3x1 en el financiamiento de obras de servicios comunitarios en Oaxaca.

Gráfica 4.9. Inversión en servicios comunitarios por actores del Programa 3x1 en Oaxaca, 2012-2017.



Fuente: Elaboración propia con datos de Sedesol del Programa 3x1 para Migrantes Oaxaca, 2002-2017.

La gráfica previa destaca la aportación de cada uno de los actores del programa. En este sentido, la aportación de los migrantes establece la cantidad para que los demás actores aporten una inversión igual. Destaca el dato que, en el año 2016, el gobierno estatal no aportó un solo peso en los siete proyectos financiados. Sin embargo, el gobierno federal tuvo una participación 42.8% mayor en comparación con el gobierno municipal y los migrantes. Ocurre una situación similar en el año 2017 donde el gobierno estatal no participa en la misma cantidad que los demás participantes en tres de los seis proyectos del programa.

Respecto a lo anterior, conviene identificar los rubros en servicios comunitarios en los que se financiaron durante el periodo 2002-2017. En este sentido, de los 135 millones 68 mil 383.24 pesos en servicios comunitarios, las obras financiadas en Oaxaca se desglosan en tres rubros principales que aglomeran las 106 obras.

Gráfica 4.10. Tipos de obras financiadas en servicios comunitarios, 2002-2017



Fuente: Elaboración propia con datos de Sedesol del Programa 3x1 para Migrantes Oaxaca, 2002-2017.

Considerando la información de la gráfica anterior se tiene que la mayor cantidad de obras y proyectos corresponden a las relacionadas con el desarrollo social comunitario con un 34%. Sin embargo, no corresponde a la mayor inversión en el segmento dado que alcanza la cantidad de 57 millones 808 mil 443 pesos. Con lo cual no se puede tener la certeza que

a una mayor cantidad de obras corresponde una mayor inversión. En este rubro destacan las obras y proyectos de construcción de comedor comunitario, restauración del templo católico, y construcción de albergue comunitario.

El segundo rubro corresponde a las obras y proyectos financiados en cultura y recreación. Dicho rubro comprende el segundo lugar en cantidad de obras y proyectos financiados con un total de 45 y una inversión de 58 millones 368 mil 992 pesos equivalente al 42% en el segmento de servicios comunitarios. De acuerdo con la inversión en obras y proyectos financiados en cultura y recreación, ésta supera a las obras y proyectos de desarrollo social comunitario. De acuerdo con lo anterior, en este rubro los proyectos resultaron tener un costo más elevado. Dichos recursos se invirtieron en obras y proyectos tales como construcción de centro recreativo comunitario, construcción de parques, construcción de casa comunal, construcción de biblioteca municipal, así como adquisición de instrumentos musicales para banda comunitaria.

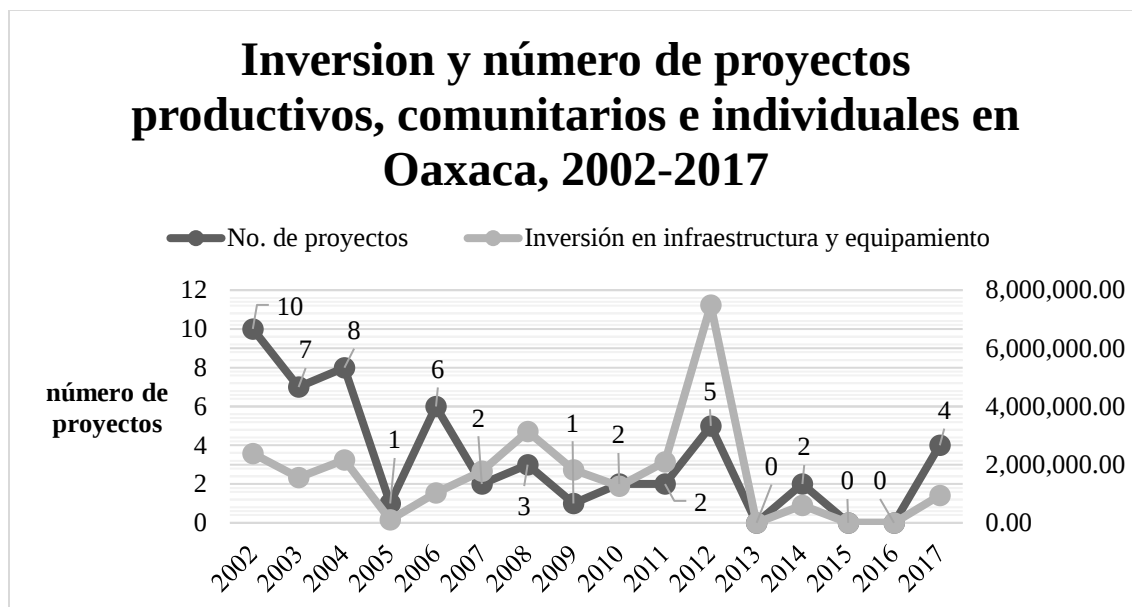
El tercer rubro corresponde a proyectos de saneamiento ambiental y conservación de los recursos naturales. En este rubro se invirtió la cantidad de 18 millones 890 mil 949 pesos en financiar 7 obras correspondiente al 7% del segmento de servicios comunitarios. Las obras realizadas conllevan una gran inversión y tiempo en llevarlas a cabo y su valor en el desarrollo comunitario es importante. Las obras que corresponden a este rubro son: construcción de planta de tratamiento de aguas residuales, construcción y equipamiento de centro de acopio para el manejo de pet (botellas de plástico).

4.3.3. Obras y proyectos productivos, comunitarios e individuales realizados por el Programa 3x1 para Migrantes en Oaxaca durante el periodo 2002-2017

El financiamiento en proyectos productivos, comunitarios e individuales comprende el tercer tipo de obras que recibe financiamiento. La importancia que conlleva este tipo de obras y proyectos en la comunidad radica en la capacidad de ser autosuficientes. Sin embargo, la cantidad de obras y financiamiento que recibe no alcanza para marcar la diferencia con respecto a las obras de corte estético.

En el periodo 2002-2017, las acciones y proyectos productivos, comunitarios e individuales del Programa 3x1 en Oaxaca alcanza la inversión de 26 millones 366 mil 087.34 pesos equivalente al 3.46% de la inversión total del programa en Oaxaca. Lo cual refleja la escasa capacidad del programa por financiar proyectos que promuevan el desarrollo económico de las comunidades. En este sentido, conviene identificar la participación que han tenido los actores del programa en el financiamiento de proyectos productivos, comunitarios e individuales. La siguiente gráfica permite contrastar la cantidad de obras realizadas durante el periodo 2002-2017 con el financiamiento recibido.

Gráfica 4.11. Inversión y proyectos productivos, comunitarios e individuales en Oaxaca por el programa 3x1, 2002-2017.



Fuente: Elaboración propia con datos de Sedesol del Programa 3x1 para Migrantes Oaxaca, 2002-2017.

La gráfica anterior muestra una tendencia negativa en comparación con las obras y proyectos de infraestructura social, dado que la cantidad de proyectos e inversión en los primeros tres años del programa fueron más altos en comparación con la inversión y cantidad de obras en los últimos cinco años. A demás de mostrar una tendencia negativa, la gráfica muestra saltos irregulares en los que la inversión llegó a su cota máxima en el año 2012 alcanzando 7 millones 487 mil 153.10 pesos con seis proyectos productivos. Mientras que en el año 2005 se invirtió 104 mil 900 pesos en un solo proyecto productivo,

este se considera la inversión más baja dado que no se consideran los años donde no se invirtió.

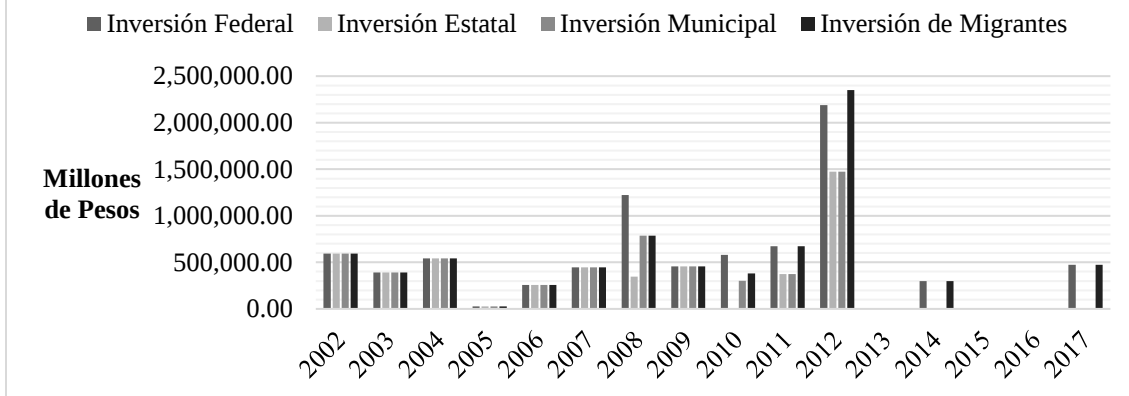
En cuanto al costo de los proyectos, cabe mencionar que en los primeros 3 años se financiaron más proyectos con una menor cantidad de recursos. Es válido mencionar que esta diferencia se debe en gran medida al tipo de proyecto, el cual depende del tipo de tecnología adquirida. Así mismo, no se debe dejar a un lado las observaciones mencionadas anteriormente donde influye el encarecimiento de los insumos, así como la variabilidad en el tipo de cambio frente al dólar el cual tiende a subir constantemente. Por su parte y no menos importante se encuentra el mal manejo de los recursos por parte de quienes se encargan de llevar a cabo la obra o proyectos. Puesto que de acuerdo con las observaciones realizadas por la evaluación complementaria de resultados realizada por Ahumada Lobo y Asociados S.A. de C.V (2016) la corrupción en el Programa 3x1 se encuentra presente.

Es importante destacar la incipiente participación de los migrantes y la sociedad civil de las comunidades de origen en el desarrollo de proyectos productivos. Puesto que uno de los pilares del desarrollo comunitario tiene que ver con el crecimiento económico y autosuficiente. Esta característica parece ir en contra con el objetivo del programa dado que, al querer promover el desarrollo comunitario y mejorar la calidad de vida de los ciudadanos, es importante el financiamiento de proyectos productivos, comunitarios e individuales.

La selección de los proyectos como se mencionó anteriormente no responde únicamente a los migrantes o a la comunidad en particular, sino que se toma en consenso con los representantes de los órdenes de gobierno quienes también deben tener la capacidad de visualizar la importancia en el desarrollo económico de las comunidades. La siguiente gráfica visualiza la participación de los actores del Programa 3x1 en el financiamiento de proyectos productivos, comunitarios e individuales en Oaxaca.

Gráfica 4.12. Inversión en proyectos productivos, comunitarios e individuales del programa 3x1 en Oaxaca por actores de participación, 2012-2017.

Inversión en proyectos productivos, comunitarios e individuales en Oaxaca por actores, periodo 2002-2017



Fuente: Elaboración propia con datos de Sedesol del Programa 3x1 para Migrantes Oaxaca, 2002-2017.

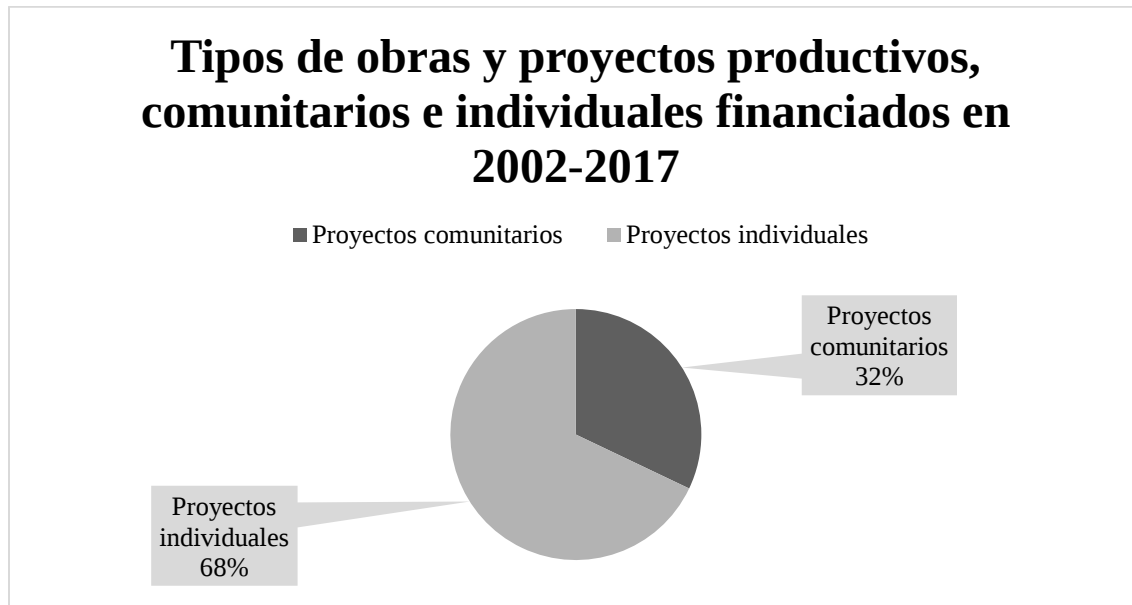
La gráfica previa muestra las aportaciones de cada uno de los actores en proyectos productivos, comunitarios e individuales. Destaca la evolución que ha tenido la aportación de los migrantes puesto que en los primeros 6 años de existencia del programa presenta una disminución. En este sentido, la aportación máxima percibida por los migrantes corresponde al año 2012 con 2 millones, 350 mil 321.85 pesos invertidos en cinco proyectos. Dicha inversión supera lo invertido por los gobiernos estatal y municipal, incluso supera la aportación del gobierno federal.

En los años 2014 y 2017 únicamente existe inversión por el gobierno federal y los migrantes, lo que concuerda con los lineamientos del programa donde se establece que puede existir una participación de 50% y 50% respectivamente. En los años 2013, 2015 y 2016 no existe inversión alguna por lo que se hace la observación en cuanto a la falta de capacidad del programa para enfocar los recursos en proyectos que mejoren la economía de las comunidades.

Respecto a lo anterior, conviene identificar cuáles son las obras y proyectos productivos, comunitarios e individuales que se financiaron durante el periodo 2002-2017 en Oaxaca. En este sentido, de los 26 millones 366 mil 087.34 pesos en servicios comunitarios, las

obras financiadas en Oaxaca se desglosan en dos rubros principales que aglomeran las 53 obras y proyectos.

Gráfica 4.13. Tipos de obras y proyectos productivos, comunitarios e individuales financiados en Oaxaca, 2002-2017



Fuente: Elaboración propia con datos de Sedesol del Programa 3x1 para Migrantes Oaxaca, 2002-2017.

Los proyectos individuales comprenden el 68% del financiamiento con una inversión de 14 millones 404 mil 760.24 pesos con un total de 36 proyectos financiados. Estos proyectos benefician a familias en particular quienes tienen el interés por mejorar su economía. Dentro de los principales proyectos que se financiaron en este rubro destacan: tienda de calzado y de ropa, purificadora de agua, envasadora de mezcal, instalación de invernaderos, cría y engorda de aves, equipamiento de carpintería y panadería, instalación de molinos familiares.

En este sentido, los proyectos familiares tienen un impacto social focalizado a la economía familiar. Este tipo de proyectos resulta favorable dado que no limita que más familias participen en el financiamiento de proyectos dentro de este programa. Sin embargo, los beneficiarios son limitados, puesto que solo las familias que tienen familiares migrantes y que pertenecen clubes organizados y formalmente registrados tienen la posibilidad de ser favorecidos con este tipo de proyectos.

En cuanto a los proyectos comunitarios, durante la existencia del Programa 3x1 se han financiado solamente 17 en Oaxaca. La inversión destinada asciende a 11 millones 961 mil 327.10 pesos, cabe mencionar que estos proyectos tienden a beneficiar a toda la comunidad o gran parte de ella. El enfoque que tienen estos proyectos consiste generar un beneficio económico. Los proyectos que destacan en este rubro son: adquisición de vehículos comunitarios para transporte de pasajeros, adquisición de vehículos comunitarios para transporte de ganado, construcción de tanque de almacenamiento de agua para riego comunitario, construcción de líneas de conducción de agua para riego, adquisición de ganado y construcción de tienda comunitaria.

La cantidad de proyectos productivos individuales resulta ser 52.77% superior en relación con los proyectos productivos comunitarios. Sin embargo, la inversión destinada a los proyectos individuales resulta superior en 16.96% en comparación con los proyectos comunitarios. Lo anterior permite deducir que, aunque los proyectos individuales requieren menor inversión que los comunitarios, el fomento en el desarrollo comunitario requiere más inversión en proyectos comunitarios, que permite beneficiar a la mayor cantidad de personas. El Programa 3x1 combate la pobreza y marginación de las comunidades de migrantes por lo que los proyectos comunitarios resultan ser una inversión efectiva.

4.4. Conclusiones del capítulo

El objetivo que busca el Programa 3x1 es fomentar el desarrollo comunitario mediante el financiamiento de obras y la participación de las organizaciones migrantes en coparticipación con los órdenes de gobierno. En este escenario, el Programa 3x1 fomenta el desarrollo comunitario a través de los diversos proyectos financiados en Oaxaca. La metodología utilizada permitió conocer cuáles fueron los proyectos donde el programa tuvo mayor relevancia, es decir, se conoció el alcance que ha tenido a partir de los tipos de obras y proyectos financiados en el periodo 2002-2017. En este sentido, la triangulación de la información permitió a su vez contrastar el concepto de desarrollo comunitario con la clasificación de obras y proyectos financiados por el programa en Oaxaca.

En cuanto al argumento planteado, el programa es consistente con el objetivo mediante el cual establece que el desarrollo comunitario es promovido en función de los tipos de

proyectos financiados. El Programa 3x1 ha financiado en Oaxaca 608 proyectos de infraestructura y equipamiento, servicios comunitarios y proyectos productivos con una inversión total que asciende a 761 millones 814 mil 255 pesos, los cuales se distribuyen entre los actores en partes proporcionales (25% a cada actor).

El primer tipo de proyectos corresponde a infraestructura y equipamiento el cual se subdivide en obras y proyectos de: a) Agua, drenaje y electrificación con un total de 85 obras y una inversión de 119 millones 955 mil 552.96 pesos, b) Educación, salud y deporte con un total de 68 obras y una inversión de 81 millones 893 mil 496.91 pesos, c) comunicaciones, caminos y carreteras con un total de 154 obras y una inversión de 198 millones 731 mil 312.92 pesos, d) mejoramiento urbano con un total de 142 obras y una inversión de 199 millones 799 mil 421.86 pesos.

El segundo tipo de proyectos corresponde a servicios comunitarios el cual se subdivide en e) saneamiento ambiental y conservación de los recursos naturales con un total de 7 obras y una inversión de 18 millones 890 mil 949 pesos, f) cultura y recreación con un total de 45 obras y una inversión de 58 millones 368 mil 992 pesos, g) otras en materia de desarrollo social comunitario con un total de 54 obras y una inversión de 57 millones 808 mil 443 pesos.

El tercer tipo de proyectos corresponde a proyectos productivos, dentro del cual se subdivide en h) proyectos comunitarios con un total de 17 obras y una inversión de 11 millones 961 mil 327.10 pesos, i) proyectos individuales con un total de 36 obras y una inversión de 14 millones 404 mil 760.24 pesos.

En suma, el desarrollo comunitario que promueve el Programa 3x1 en Oaxaca se encuentra supeditado por los proyectos de infraestructura y equipamiento, aquellos que por obligación le corresponde al gobierno llevar a cabo. Mientras que los proyectos que fortalecen el desarrollo económico familiar y de la comunidad son los menos favorecidos por el programa.

CAPÍTULO V. CONCLUSIONES

En esta tesis se analizó la contribución positiva del Programa 3x1 para Migrantes en el desarrollo comunitario en Oaxaca, influido por el financiamiento de obras de infraestructura y equipamiento, proyectos de servicios comunitarios y proyectos productivos sociales e individuales durante el periodo 2002-2017.

En primer lugar, el gobierno no ha sido capaz de cubrir las necesidades y exigencias de la sociedad, además que por sí solo no cuenta con los recursos suficientes para ser eficaz en el cumplimiento de su deber. Las necesidades sociales tales como la pobreza y marginación han llegado a superar las expectativas gubernamentales en los diferentes órdenes de gobierno, principalmente en entidades como Oaxaca.

El trabajo permitió identificar que las organizaciones de migrantes en Oaxaca tuvieron un crecimiento considerable en las últimas décadas, a su vez permitió entender su creciente participación en el Programa 3x1 para Migrantes desde el año 2002. Los flujos migratorios que caracterizaron al estado de Oaxaca y el constante aumento de la pobreza en la primera década del siglo XXI propiciaron un crecimiento constante de la migración, mientras que los estados tradicionales de migrantes como Jalisco, Zacatecas y Michoacán descendieron sus flujos durante el año 2015. Lo anterior indica una relación directa en cuanto a los índices de pobreza y migración en Oaxaca. Ambos índices presentaron aumentos constantes a la par que aumentaron los flujos migratorios durante la década de 2000 al 2010.

En cuanto a las remesas, de acuerdo con datos del Banco de México (2018) los flujos de remesas en México alcanzaron montos históricos superando los 28 mil millones de dólares. Oaxaca no es la excepción, dado que en el flujo de remesas presentó un crecimiento constante donde alcanzó la cantidad de 1,463.8 millones de dólares, equivalente a 5.3% del monto nacional. La mayoría de las remesas que enviaron los migrantes oaxaqueños se destinaron para el gasto familiar y se concluye de acuerdo con la clasificación de Durand (2006) que solamente el 1% se destinaron a iniciativas como el Programa 3x1 para Migrantes.

En este sentido, el trabajo de investigación identificó que las remesas en el Programa 3x1 tienen una relación positiva en el desarrollo comunitario en Oaxaca ya que participaron en el financiamiento de obras y proyectos cofinanciados con los gobiernos municipal, estatal y federal.

Los datos obtenidos en la tesis permitieron conocer que los proyectos de infraestructura y equipamiento tuvieron mayor financiamiento, así mismo se determinó que el programa tuvo un alcance limitado en el fomento al desarrollo comunitario, a partir de la preponderancia de la inversión de las obras de servicios básicos en las comunidades en el periodo 2002-2017 en Oaxaca.

En este sentido, el rol del Programa 3x1 para Migrantes en la contribución positiva del desarrollo comunitario es efectivo. El programa es consistente con su objetivo mediante el cual establece que el desarrollo comunitario es promovido en función de los tipos de proyectos financiados. El Programa 3x1 ha financiado 608 proyectos en Oaxaca, distribuidos por tipos, los cuales son: infraestructura y equipamiento, servicios comunitarios y proyectos productivos. La inversión total asciende a 761 millones 814 mil 255 pesos, los cuales se distribuyen en partes proporcionales (25% a cada actor) entre los cuatro actores del programa.

El desarrollo comunitario conceptualizado en este trabajo implica una articulación y cohesión social en la población. En tal sentido, los proyectos surgen de las necesidades sentidas de la comunidad, tienen un carácter de operación comunitaria y los beneficios contribuyen a mejoras explícitamente comunitarias: disminuyen la marginación, facilitan el desarrollo económico colectivo, facilitan la comunicación entre los miembros de la comunidad, contribuyen a mejorar la calidad educativa, generan empleo, ingresos y patrimonio familiar y colectivo.

En tal sentido, el desarrollo comunitario refiere a que es una vía para generar articulación y cohesión social en la población. La cohesión social se identificó como el fortalecimiento de las organizaciones de la sociedad civil y la coinversión con los órdenes de gobierno para fomentar el desarrollo. El establecimiento de los clubes espejo ratificaron la articulación

que existe en el programa, dado que funcionan como los contralores en el desarrollo de las obras o proyectos.

La interacción entre los migrantes y la comunidad de origen generó una participación cívica y democrática que promovió y financió proyectos que mejoraron a la comunidad. El desarrollo comunitario planteado por el programa implica fundamentalmente intereses y acuerdos mutuos que manifiestan la importancia de la comunidad para decidir sobre sus necesidades. Sin embargo, la información presentada por evaluadores externos reveló que se ha desplazado al migrante del centro del programa para atender en su lugar los intereses o agendas políticas tanto locales como estatales que amenazan la efectividad del programa para fomentar el desarrollo comunitario. De ahí que desplazar al actor principal del programa amenaza gravemente el cumplimiento de los objetivos, así como de la nulidad de dicha política pública.

De acuerdo con lo anterior, el argumento es consistente con lo presentado en este documento, donde la mayor cantidad de recursos se destinan a proyectos de infraestructura básica lo que favorece a las agendas públicas de gobierno. Es decir, las organizaciones migrantes ayudan a cumplir con las obligaciones de los gobiernos. De esta manera el análisis permitió ser crítico con la viabilidad del Programa 3x1 para promover el desarrollo comunitario cuando los recursos de dicha política se destinan en un 78.8 % a proyectos que son obligación del gobierno llevar a cabo.

Los proyectos financiados por el Programa 3x1 en Oaxaca, corresponden con mayor inversión al tipo de proyectos de infraestructura y equipamiento con un monto que asciende a 600 millones 379 mil 784.65 pesos, equivalente al 74% de la inversión total del programa 3x1 en la entidad con un total de 449 obras. Este segmento de obras y proyectos financiados se subdivide en: a) Agua, drenaje y electrificación con un total de 85 obras y una inversión de 119 millones 955 mil 552.96 pesos, b) Educación, salud y deporte con un total de 68 obras y una inversión de 81 millones 893 mil 496.91 pesos, c) comunicaciones, caminos y carreteras con un total de 154 obras y una inversión de 198 millones 731 mil 312.92 pesos, d) mejoramiento urbano con un total de 142 obras y una inversión de 199 millones 799 mil 421.86 pesos.

De acuerdo con lo anterior, este tipo de obras poco han reducido la marginación en la que se encuentran las comunidades tomando en consideración la cantidad de recursos destinados a los proyectos de infraestructura. Incluso dentro de este segmento las obras que mayor financiamiento ocupan son los de mejoramiento urbano, aquellas obras de mantenimiento de edificios de gobierno municipal y agencias, así como la construcción de explanadas municipales y techumbres. Al respecto en el rubro de educación y salud que mayor relevancia abonan al desarrollo de la comunidad en términos de bienestar es el menos favorecido con proyectos u obras. La construcción de centros de salud y adquisición de dispensarios médicos proporcionan un bienestar social pero limitado. Mientras que, en el rubro de educación, el programa no tiene la capacidad de mejorar la calidad educativa puesto que solamente ha participado en la construcción de infraestructura educativa, por lo que de acuerdo con los datos del Programa 3x1 en la entidad oaxaqueña no ha existido un solo proyecto de becas.

El segundo tipo de proyectos corresponde a servicios comunitarios con un monto total invertido de 135 millones 68 mil 383.24 pesos. La cantidad de obras financiadas en este segmento fueron 106 y representa el 17% de la inversión total. Este segmento se subdivide en e) saneamiento ambiental y conservación de los recursos naturales con un total de 7 obras y una inversión de 18 millones 890 mil 949 pesos, f) cultura y recreación con un total de 45 obras y una inversión de 58 millones 368 mil 992 pesos, g) otras en materia de desarrollo social comunitario con un total de 54 obras y una inversión de 57 millones 808 mil 443 pesos.

Se concluye en este segmento la capacidad del programa para financiar proyectos que poco abonan al desarrollo comunitario. En materia de proyectos de desarrollo social comunitario, de 54 proyectos la mayoría corresponden a reparaciones del templo religioso y en menor medida a comedores comunitarios o albergues de la comunidad. En cuanto a cultura y recreación el 42% de las obras y proyectos correspondieron eficazmente a la construcción de parques, bibliotecas y adquisición de instrumentos musicales. Su aportación al desarrollo comunitario fue valiosa bajo el argumento que fortalecen la convivencia comunitaria. Las obras y proyectos de saneamiento ambiental y conservación de los recursos naturales abonaron en mayor medida al desarrollo comunitario puesto que

los proyectos nacieron de las necesidades sentidas de las comunidades, fueron proyectos que mejoraron la calidad de vida de la comunidad y tuvieron impacto favorable en el cuidado de la naturaleza. Sin embargo, este tipo de obras se encuentra dentro de las menos favorecidas en cuanto a financiamiento puesto que solamente 7 proyectos se han llevado a cabo en Oaxaca durante la existencia del Programa 3x1.

El tercer tipo de proyectos corresponde a proyectos productivos con una inversión de 26 millones 366 mil 087.34 pesos equivalente al 9% de la inversión total del programa en Oaxaca y un total de 53 obras financiadas. Las obras se subdividen en: h) proyectos comunitarios con un total de 17 obras y una inversión de 11 millones 961 mil 327.10 pesos, i) proyectos individuales con un total de 36 obras y una inversión de 14 millones 404 mil 760.24 pesos.

Se concluye en este último segmento que los proyectos productivos no favorecieron el desarrollo económico en Oaxaca por lo que han sido los menos financiados. Lo anterior implica una nula capacidad por parte del programa para fortalecer el patrimonio familiar y colectivo, al mismo tiempo limitó las posibilidades para que en las comunidades de origen se pudieran generar empleos e ingresos. En tal sentido, el fomento al desarrollo comunitario desde el punto de vista de los proyectos productivos no representó el interés de los migrantes ni de los gobiernos que participan en el programa. Por el contrario, va en contra con el objetivo del programa, dado que la promoción del desarrollo comunitario para mejorar la calidad de vida de los ciudadanos necesita del financiamiento de proyectos productivos, comunitarios e individuales. El fomento en el desarrollo comunitario requiere más inversión en proyectos comunitarios, que permite beneficiar a la mayor cantidad de personas. El Programa 3x1 combate la pobreza y marginación de las comunidades de migrantes por lo que los proyectos comunitarios resultan ser una inversión efectiva.

El Programa 3x1 para Migrantes influye en el desarrollo de las comunidades de origen mediante el financiamiento en obras y proyectos de infraestructura y equipamiento en un 74%, de servicios comunitarios en un 17% y en proyectos productivos en un 9%. En tal sentido, el argumento del trabajo se comprueba dado que el Programa 3x1 para Migrantes favorece el desarrollo comunitario mediante el financiamiento de obras en infraestructura

y equipamiento, servicios comunitarios y proyectos productivos como se explica a continuación.

De acuerdo con la información presentada en este apartado, donde se discute el financiamiento y la cantidad de obras financiadas es viable evidenciar la factibilidad del programa 3x1 en la promoción del desarrollo comunitario. Bajo la reserva de que el programa favorece el financiamiento y desarrollo de obras de infraestructura y equipamiento, obras y proyectos de servicios comunitarios y proyectos productivos individuales y comunitarios. Sin embargo, la capacidad de cada uno de los tipos de obra en los que se dividen los proyectos financiados aporta una mayor o menor contribución en el desarrollo comunitario.

El desarrollo comunitario requiere que los proyectos surjan de las necesidades sentidas de la comunidad, tener un carácter de operación comunitario y los beneficios deben de contribuir a mejoras explícitamente comunitarias. Abona en este aspecto el hecho que las obras y proyectos realizados contribuyen en la mayoría de los casos a mejoras estéticas de la comunidad tal es el caso de los proyectos de infraestructura social en el segmento de mejoramiento urbano y mejoramiento de calles los cuales comprenden más del 50% de la inversión total que ha recibido Oaxaca en la historia del programa.

El concepto de desarrollo comunitario implica que disminuya la marginación, facilite el desarrollo económico colectivo, facilite la comunicación entre los miembros de la comunidad, contribuya a mejorar la calidad educativa, genere empleo, ingresos y patrimonio familiar y colectivo. El contraste con la realidad es mayúsculo, dado que la disminución de la marginación implica un desarrollo económico fuerte. En este sentido, el programa no abona a mejorar el crecimiento económico de las comunidades dado que solamente 53 proyectos de 608 en total corresponden a proyectos productivos. De los cuales para generar empleos e ingresos se requiere promover proyectos productivos comunitarios al igual que proyectos familiares para fortalecer el patrimonio familiar.

Los proyectos correspondientes a servicios comunitarios generaron cohesión comunitaria tales como la comunicación, interrelación y valores compartidos entre la organización migrante y la comunidad mediante los canales de la cultura y recreación. En este segmento,

el programa favoreció los lazos de convivencia entre las organizaciones migrantes, así como la vinculación con la comunidad de origen a través de los valores y necesidades compartidas, aunque solo 45 obras hayan sido financiadas en Oaxaca.

A partir de la información anterior, el argumento del trabajo se verifica dado que el Programa 3x1 para Migrantes favorece el desarrollo comunitario mediante el financiamiento de obras en infraestructura y equipamiento, servicios comunitarios y proyectos productivos. Sin embargo, la aportación de cada tipo de proyecto abona una en mayor o menor medida al desarrollo comunitario, dado que el financiamiento del programa es diferenciado. De tal forma, el análisis que se desprende de los datos analizados concluye que el desarrollo comunitario en Oaxaca gira en torno al financiamiento de obras y proyectos de infraestructura y equipamiento. De acuerdo con lo anterior, el desarrollo comunitario se define como un desarrollo limitado que se encuentra en función de la cantidad de obras de infraestructura básica que propicia un bienestar a la población en servicios públicos.

La organización migrante y el Programa 3x1 son conjuntamente elementos fundamentales que incidieron en la transformación del desarrollo comunitario en Oaxaca. Ambos son partícipes de acciones de contenido social que favorecen el desarrollo de las comunidades de origen y elevan la calidad de vida de sus habitantes. En suma, el valor que destaca de la relación entre las organizaciones de migrantes y la política gubernamental se define cómo el interés de apoyar a las comunidades, aquellas donde las necesidades y carencias son más apremiantes.

Referencias

- ¿Cómo vamos?, M. (2017). *México ¿Cómo vamos?* . Obtenido de México ¿Cómo vamos? metas para transformar al país: http://mexicocomovamos.mx/new/index.php?s=mcv_ni&i=POB
- Acosta, B., Ruiz, J., Martínez, A. C., & Flores, N. Y. (2010). Las Remesas Internacionales y su incidencia en el Desarrollo Humano en San José Chiltepec, Oaxaca: Un estudio exploratorio. *Las Remesas Internacionales y su incidencia en el Desarrollo Humano en San José Chiltepec, Oaxaca: Un estudio exploratorio*, 167-187.
- Actis, W., De Prada, M., & Pereda, C. (1996). ¿Cómo estudiar las migraciones internacionales? *Migraciones. Publicación del Instituto Universitario de Estudios sobre Migraciones*, 7-23.
- Aguilar , L. (1992). *Estudio Introductorio. En la Hechura de las políticas públicas*. México: Miguel Ángel Porrúa.
- Aguilar , L. (1992). *Estudio introductorio. En la implementación de las políticas públicas*. México: Miguel Ángel Porrúa.
- Aguilar, L. (1992). *Estudio Introductorio, En el estudio de las políticas*. México: Miguel Ángel Porrúa.
- Aguilar, L. (2010). *Gobernanza: El nuevo proceso de gobernar*. México: Fundación Friedrich Naumann para la Libertad.
- Ahumada, L., & Asociados. (28 de noviembre de 2016). *Evaluación complementaria de resultados del Programa 3x1 para Migrantes 2013-2014*. Obtenido de Ficha de Programa. Transparencia Presupuestaria Observatorio del Gasto: <https://nptp.hacienda.gob.mx/programas/jsp/programas/fichaPrograma.jsp?id=20S061>
- Anderson, P. (1979). *Lineages of the absolutist state*.
- Appadurai, A. (1996). *Modernity at large. Cultural dimensions of globalization*. Unites States: University of Minnessota Press.
- Ariza, M., & Velasco, L. (2012). Introducción. El estudio cualitativo de la migracion internacional. En M. Ariza, & L. Velasco, *Métodos cualitativos y su aplicación empírica* (págs. 11-46). México: Instituto de Investigaciones Sociales-UNAM; El colegio de la Frontera Norte.

- Arrollo, J., & Guzmán, J. (2008). Capacidades institucionales de los municipios en la promoción económica local. *Carta Económica Regional*, 7-30.
- Ayala E., J. (1992). *Limites del Mercado, Limites del Estado*. México: INAP.
- Bachrach, P., & Baratz, M. (1963). Decisions and nondecisions: An analytical framework. *American political science review*, 57(3), 632-642.
- Banco de México. (2007). Inversión de los recursos de migrantes: resultados de las alternativas vigentes. *Las remesas familiares en México*.
- Banxico. (31 de enero de 2018). *Banco de México*. Obtenido de Sistema de Información Económica:
<http://www.banxico.org.mx/SieInternet/consultarDirectorioInternetAction.do?accion=consultarCuadro&idCuadro=CE166&locale=es#>
- BIE, B. d. (14 de octubre de 2017). *Banco de Información Económica*. Obtenido de INEGI:
<http://www.inegi.org.mx/sistemas/bie/?idserPadre=10200070#D10200070>
- Bustelo, P. (1998). *Teorías contemporáneas del desarrollo económico*. Madrid: Síntesis.
- Cabrera-Hernández, J., Hall, A., De Anda, J., Rocha, D., & Saldaña, R. (2011). Coping with Hard Times in El Norte. En D. FitzGerald, R. Alarcón , & L. Muse-Orlinoff, *Recession Without Borders. Mexican Migrants Confront the Economic Downturn* (págs. 95-110). San Diego: University of California, San Diego.
- Cabrero M., E. (2003). *Los cambios en la agenda de políticas públicas en el ámbito municipal: Una visión introductoria*. México: CIDE.
- Calva , L., & Coubès, M.-L. (2017). Desaceleración de la dinámica migratoria: descenso generalizado de los flujos de salida y de retorno de migrantes mexicanos. En CONAPO, *La situación demográfica de México 2016* (págs. 209-219). México: Consejo Nacional de Población.
- Camacho, J. (2014). Desarrollo comunitario. *EUNOMÍA. Revista en Cultura de la Legalidad*, 206-212.
- Canales, A. (1999). Periodicidad, estacionalidad, duración y retorno. Los distintos tiempos en la migración México-Estados Unidos. *Papeles de Población*, 23.
- Canales, A. (2006). Remesas y desarrollo en México: Una visión crítica desde la macroeconomía. *Papeles de población* 12(50), 171-196.

- Canales, A., & Zolniski, C. (2000). Comunidades transnacionales y migración en la era de la globalización. *Notas de población*, 29 (73), 221-253.
- Caramani, D. (2008). *Comparative Politics*. Oxford: Oxford University Press.
- CEPAL. (1990). *Políticas sociales y desarrollo social en el inicio de los años noventa*. COMISIÓN ENCONÓMICA PARA AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE.
- Chaqués, B. (2004). *Redes de políticas públicas*. Madrid: Siglo XXI.
- Chávez, L. (1988). The power of the imagined community: a logistic analysis of settlement by undocumented Mexicans and Central Americans. *American Anthropologist* 96 (1).
- Coffey, A. (2004). *Reconceptualizing Social Policy. Sociological Perspectives on Contemporary Social Policy*. Londres: Open University Press.
- CONAPO. (2014). *Índice absoluto de intensidad migratoria. México Estados Unidos. 2000-2010*. Méxco: CONAPO.
- CONAPO. (22 de Abril de 2017). *Consejo Nacional de Población*. Obtenido de Datos Abiertos del Índice de Marginación: http://www.conapo.gob.mx/es/CONAPO/Datos_Abiertos_del_Indice_de_Marginacion
- CONAPO. (4 de febrero de 2018). *datos.gob.mx*. Obtenido de Índice de marginación por municipio, 1990-2015: <https://datos.gob.mx/busca/dataset/indice-de-marginacion/resource/24e75cf7-532e-4e8c-a20d-383045d12b79>
- CONEVAL. (2015). *Informe de la Evaluación Específica de Desempeño 2014 - 2015*. México: CONEVAL.
- CONEVAL. (17 de agosto de 2017). *CONEVAL INFORMA LA EVOLUCIÓN DE LA POBREZA 2010-2016*. Obtenido de www.coneval.org.mx: <http://www.coneval.org.mx/SalaPrensa/Comunicadosprensa/Documents/Comunicado-09-Medicion-pobreza-2016.pdf>
- CONEVAL. (14 de mayo de 2018). *Ficha de monitoreo y evaluación*. Obtenido de www.coneval.org.mx: https://coneval.org.mx/Evaluacion/MDE/Paginas/Ficha_Monitoreo_Evaluaci%C3%B3n.aspx

- Cornelius, W. (1986). From sojourners to settlers: The changing profile of Mexican migration to the United States. *Americas Program*, 86.
- Cornelius, Wayne, A., & Aguayo, S. (1978). La migración ilegal mexicana a los Estados Unidos: conclusiones de investigaciones recientes, implicaciones políticas y prioridades de investigación. En *Foro internacional* (págs. 399-429).
- Corrigan, P., & Sayer, D. (1985). *The Great Arch: English State Formation as Cultural Revolution*. Oxford: Basil Blackwell.
- Dahl, R. (1961). *Who governs?* New Haven: Yale University Press.
- de Diputados, C. (2012). *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*. México: Cámara de diputados.
- de la Federación, D. (5 de Diciembre de 2016). *dof.gob.mx*. Obtenido de Diario Oficial de la Federación: http://www.dof.gob.mx/nota_to_pdf.php?fecha=18/02/2005&edicion=VES
- De la torre, R. (2004). *El índice de desarrollo humano y la asignación del gasto público por entidad federativa en México*. México: Universidad Latinoamericana.
- DOF. (28 de diciembre de 2016). Reglas de operación 2016.
- DOF. (2018). *Reglas de Operación del Programa 3 X 1 para Migrantes*. México: SEGOB.
- Domínguez S., R. (2004). La experiencia del Frente Indígena Oaxaqueños binacional: Crisis interna y retos futuros. En J. Fox, & Rivera Gaspar, *Indígenas mexicanos migrantes en los Estados Unidos* (págs. 77-90). México: Miguel Ángel Porrúa.
- Dresser, D., & Wilson, V. (2006). *U. S.-Mexico Relations. Permeable Borders, Transnational Communities*. Los Ángeles.
- Durand, J. (1994). *Más allá de la línea*. México: CONACULTA.
- Durand, J. (2006). Las dos caras de las remesa. En G. Ordoñez B., R. Enríquez R., I. Román M., & E. Valencia L., *Alternancia, políticas sociales y desarrollo regional en México* (págs. 231-247). México: El Colegio de la Frontera Norte; Instituto Tecnológico y de Estudios Superiores de Occidente; Universidad de Guadalajara.
- Dye, T. (1984). *Understanding Public Policy*. Englewood Cliffs (New Jersey): Prentice Hall.
- Easton, D. (1969). *Esquemas para el análisis político*. Buenos Aires: Amorrortu.

- FitzGerald, D. (2014). *Nación de emigrantes. Cómo maneja México su migración*. México: El colegio de la Frontera Norte.
- Fundación BBVA Bancomer, A.C.; CONAPO. (2017). *Anuario de migración y remesas México 2017*. México: Fundación BBVA Bancomer A. C., Consejo Nacional de Población.
- G8 Action Plan: Applying the Power of Entrepreneurship to the Eradication of Poverty*. (9 de junio de 2004). Obtenido de 2001-2009.state.gov: <https://2001-2009.state.gov/e/eeb/rls/fs/33373.htm>
- Galindo, C. (2015). Saldo Neto migratorio México-Estados Unidos, 1990-2010. En R. Cruz, & F. Acosta, *Migración interna en México Tendencias recientes en la movilidad interestatal* (págs. 217-270). México: El Colegio de la Frontera Norte.
- Gammage, S., & Schmitt, J. (2004). *Los inmigrantes mexicanos, salvadoreños y dominicanos en el mercado laboral estadounidense: las brechas de género en los años 1990 y 2000*. México: CEPAL - SERIE Estudios y perspectivas.
- Gandini, L., Lozano-Ascencio, F., & Gaspar, S. (2015). *El retorno en el nuevo escenario de la migración entre México y Estados Unidos*. México: Consejo Nacional de Población.
- García Zamora, R. (2003). *Migración, remesas y desarrollo local*. México: Universidad Autónoma de Zacatecas.
- García Zamora, R. (2009b). 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.
- García, R. (2000). *Agricultura, migración y desarrollo regional*. México: Universidad Autónoma de Zacatecas.
- García, R., & Padilla, J. (2012). LAS ORGANIZACIONES DE MIGRANTES MEXICANOS EN USA Y SU ESTRATEGIA DE DESARROLLO LOCAL CON ENFOQUE TRASNACIONAL: AVANCES Y DESAFÍOS. *Revista Castellano-Manchega de Ciencias Sociales*, 47-66.

- Georges, E. (1990). *The making of a transnational community: migration, development, and cultural change in the Dominican Republic*. Nueva York: Columbia University Press.
- Gibert, J., & Correa, B. (2001). La Teoría de la Autopoiesis y su Aplicación en las Ciencias Sociales. El caso de la interacción social. *Cinta de Moebio*, 12, 175-193.
- Gomà, R., & Subirats, J. (1998). *Políticas públicas en España*. España: Ariel.
- González-Barrera, A., & Krogstad, J. (02 de marzo de 2017). *What we know about illegal immigration from Mexico*. Obtenido de Pew Research Center: <http://pewrsr.ch/1NHbYEu>
- IME. (19 de marzo de 2018). *Instituto de los Mexicanos en el Exterior*. Obtenido de <https://asociaciones.sre.gob.mx/>
- INEGI, I. N. (14 de octubre de 2016). *Instituto Nacional de Estadística y Geografía*. Obtenido de Estructura económica de Oaxaca en síntesis: <http://www.beta.inegi.org.mx/app/biblioteca/ficha.html?upc=702825086275>
- Jaime, F., Dufour, G., Alessandro, M., & Amaya, P. (2013). *Introducción al Análisis de Políticas Públicas*. Argentina: Universidad Nacional Arturo Jauretche.
- Jiménez, G. (2010). *USOS, SIGNIFICADOS E IMPACTO DE LAS REMESAS EN EL BIENESTAR DE LAS FAMILIAS. EL CASO DE RINCÓN DEL BOSQUE EN MOTOZINTLA, CHIAPAS*. Tijuana: El Colegio de la Frontera Norte.
- Jones, C. (1970). *An Introduction to the Study of Politic Policy*. Belmont: Wadsworth.
- Juárez, A. (2008). Migración y pobreza en Oaxaca. *El cotidiano*, 85-94.
- Kearney, M., & Nagengast, C. (1989). Anthropological perspectives on transnational communities in rural California. *California Institute for Rural Studies*.
- Kickert, W., Klijn, E., & Koppenjan, J. (1997). *Managing complex networks*. Londres: Sage.
- Kingdon, J. (1995). *Agendas, Alternatives, and Public Policies*. Nueva York: Harper Collins College Publishers.
- Kooiman, J. (2005). Gobernar en gobernanza. *La gobernanza hoy: 10 textos de referencia*, 57-82.

- Krogstad, J. (11 de febrero de 2016). *5 facts about Mexico and immigration to the U.S.* Obtenido de Pew Research Center: <http://www.pewresearch.org/fact-tank/2016/02/11/mexico-and-immigration-to-us/>
- Labra, A. (1996). La migración hacia Estados Unidos: el caso oaxaqueño. *Momento Económico* (86).
- Lahera P., E. (2004). *Introducción a las Políticas Públicas*. Santiago: FCE.
- Lasswell, H. (1971). *A Pre-View of Policy Science*. Nueva York: American Elsevier.
- Levitt, P., & Nyberg-Sorensen, N. (2004). The transnational turn in migration studies. *Global Migration Perspectives*, N° 6.
- Lindblom, C. (1959). The science of muddling through. *Public Administration Review* 19 (2), 78- 88.
- Lindblom, C. (1979). Still muddling, not yet through. *Public administration review*, 39 (6), 517-526.
- López , A. (2015). *Elementos para un diagnóstico actualizado del fenómeno de la migración del estado de Oaxaca, México*. México: Naciones Unidas, CEPAL.
- Lothar T., & López P. (2011). *Políticas públicas beneficiando a los migrantes*. México: Organización Internacional para las Migraciones. México: Organización Internacional para las Migraciones.
- Lozano Ascencio, F. (2004). Tendencias recientes de las remesas de los migrantes mexicanos en Estados Unidos. *Center for Comparative Immigration Studies*. UC San Diego: Center for Comparative Immigration Studies.
- Mann, M. (1991). *Las fuentes del poder social. Volumen II*. Madrid: Alianza.
- Mead, L. (1995). Public Policy: vision, potential, limits. *Policy Currents*, 5, 1-4.
- Mestries, F. (2013). Los migrantes de retorno ante un futuro incierto. *Sociológica*, 28(78), 171-212.
- 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. (2013). Remesas familiares y colectivas e inversión social empresarial de los migrantes. *Perspectivas transnacionales y migración. Enfoques temáticos*, 171-214.
- 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?*
- Moe, T. (2005). Power and Political Institutions. *Perspectives on Politics*, 3, 215-233.
- Montoya, É. (2007). Negocios remeseros en Gabriel Leyva Solano. Una localidad sinaloense de reciente migración. En *Migraciones Internacionales*, 4(2) (págs. 61-92). Tijuana: El Colegio de la Frontera Norte.
- North, D. (1990). *Institutions institutional change and economic performance*. New York: Cambridge University Press.
- O'Donnell, G. (1993). Acerca del estado, la democratización y algunos problemas conceptuales. Una perspectiva latinoamericana con referencia a países poscomunistas. *Desarrollo Económico*, 33, 163-184.
- Ochoa, S. (2004). Remesas. Un acercamiento a sus impactos sobre la pobreza y el desarrollo. *Boletín, Centro de Estudios Sociales y de Opinión Pública* (7), 40-53.
- Ochoa, S. (2004). Remesas. Un acercamiento a sus impactos sobre la pobreza y el desarrollo. *Boletín, Centro de Estudios Sociales y de Opinión Pública* (7), 40-53.
- OEA. (1970). Acta Final de la Primera Conferencia Interamericana. *América Indígena*, 30 (4), (págs. 20-26). Santiago de Chile.
- OEA. (1970). Acta Final de la Primera Conferencia Interamericana sobre Desarrollo de la Comunidad, 1. *Conferencia Interamericana sobre Desarrollo de la Comunidad*, (págs. 20-26). Santiago de Chile.
- OIM. (25 de febrero de 2017). *Hechos y cifras*. Obtenido de <http://oim.org.mx>
- PAE. (14 de mayo de 2018). *Programa Anual de Evaluación de los Programas Federales y de los Fondos de Aportaciones Federales para el Ejercicio Fiscal 2018*. Obtenido de Transparencia presupuestaria. Observatorio del gasto: <http://transparenciapresupuestaria.gob.mx/work/models/PTP/SED//PAE/PAE-2018.pdf>

- Páez Díaz de León, L. (2001). *La teoría sociológica de Max Weber. Ensayos y textos*. México: UNAM.
- Paramio, L. (2000). Decisión racional y acción colectiva. *Leviatán*, 65-83.
- Passel, J., & Cohn, D. (2008). Trends in Unauthorized Immigration: Undocumented Inflow Now Trails Legal Inflow. *Pew Hispanic Center (Washington, DC: Pew Research Center) (2)*.
- Passel, J., & Cohn, D. (1 de septiembre de 2017). *Pew Research Center*. Obtenido de Pew Research Center Hispanic Trends: <http://www.pewhispanic.org/2016/09/20/overall-number-of-u-s-unauthorized-immigrants-holds-steady-since-2009/>
- Peters, B., & Murillo, S. (2005). Gobernanza y burocracia pública:¿ nuevas formas de democracia o nuevas formas de control? *Foro internacional*, 585-598.
- PNUD. (1997). *Reconceptualising Governance*. Nueva York.
- PNUD. (2009). Migración y Desarrollo humano. *Revista de desarrollo Humano*, 19-40.
- Portes, A. (1997). Immigration theory for a new century: Some problems and opportunities. *International migration review*, 799-825.
- Portes, A. (2005). *Convergencias teóricas y evidencias empíricas en el estudio del transnacionalismo*. Zacatecas: Universidad Autónoma de Zacatecas.
- Portes, A., Escobar, C., & Walton, A. (2006). Organizaciones transnacionales de inmigrantes y desarrollo: un estudio comparativo. *Migración y Desarrollo* , 3-44.
- Priante. (2006). *Programa 3x1 para Migrantes*. Relaciones estado - diáspora.
- Putnam, R., Leonardi, R., & Nanneti, R. (1993). *Making Democracy Work: Civic Tradition in Modern Italy*. Princeton: Princeton University Press.
- RAE. (14 de agosto de 2017). *Real Academia Española*. Obtenido de Diccionario de la lengua española: <http://www.rae.es/>
- Ramírez M., J. (15 de agosto de 2017). *Capítulo II. La Teoría del Estado*. Obtenido de Biblioteca Jurídica Virtual: Recuperado de <http://biblio.juridicas.unam.mx/libros/3/1461/5.pdf>.
- Reports, H. D. (24 de febrero de 2017). *Human Development Reports*. Obtenido de http://hdr.undp.org/en/media/HDR_2009_ES_Complete.pdf

- Reyes, R., & Gijón, A. (2002). Características de la migración internacional en las regiones mixteca y valles Centrales del estado de Oaxaca. México: Colef.
- Rhodes, R. (1997). *Understanding Governance*. Buckingham: Open University Press.
- 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.
- Roberts, B., Frank, R., & Lozano-Ascencio, F. (1999). Transnational migrant communities and Mexican migration to the US. *Ethnic and racial studies*, 22 (2), 238-266.
- Robles G., R. (2005). *Participación ciudadana y organización social. Experiencias de desarrollo local en México*. México: CEPAL.
- Rocha , D., & Sainz, J. (2014). MIGRACIÓN, PARTICIPACIÓN ELECTORAL Y CONTRIBUCIÓN ECONÓMICA DE LOS MIGRANTES MEXICANOS EN SU PAÍS DE ORIGEN. *Revista Encrucijada Americana*, 59-77.
- 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.
- Rosales V., K. (2014). *Los otros actores. Cooperación internacional, formación de capacidades y desarrollo local en Zacatecas*. México: El colegio de la Frontera Norte.
- Roth D., A.-N. (2015). *Políticas Públicas Formulación, implementación y evaluación*. Bogotá: Aurora.
- Rouse, R. (1992). Making sense of settlement: Class transformation, cultural struggle, and transnationalism among Mexican migrants in the United States. *Annals of the New York Academy of Sciences*, 645 (1), 25-52.
- SEDESOL. (27 de febrero de 2018). *SECRETARIA DE DESARROLLO SOCIAL*. Obtenido de https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/13555/Programa_Sectorial_Desarrollo_Social_2013_2018.pdf
- SEDESOL. (01 de junio de 2018). *ucd historico 2002-2017 y resumen*. México, México.

- Serrano, R. (2005). *Modelo de desarrollo humano comunitario: sistematización de 20 años de trabajo comunitario*. México.
- Serrano, R. (2007). *Modelo de desarrollo humano comunitario: Sistematización de 20 años de trabajo comunitario*. México: Secretaría de Desarrollo Social.
- SHCP. (3 de marzo de 2018). *Transparencia presupuestaria. Observatorio del gasto*. Obtenido de <http://nptp.hacienda.gob.mx/programas/jsp/programas/fichaPrograma.jsp?id=20S061>
- Smith, R. (1993). *Los ausentes siempre presentes: the imagining, making and politics of a transnational community between New York City and Ticuani, Puebla*. Columbia University: Institute of Latin American and Iberian Studies.
- Sorzano R., D. (2015). Más allá de teoría y opiniones, vivir las soluciones y lograr el desarrollo. *Conjeturas Sociológicas*, 60-70.
- Stephen, L. (2007). *Transborder Lives: Indigenous Oaxacans in Mexico, California, and Oregon*. Duke University Press.
- Stoker, G. (1998). El buen gobierno como teoría: cinco propuestas. *Revista Internacional de Ciencias Sociales*, 155.
- Subirats, J. (2008). *Análisis y gestión de políticas públicas*. Grupo planeta.
- Tamayo S., M. (1997). *El análisis de las políticas públicas. La nueva administración pública*. Madrid: Alianza Editorial.
- Telléz, Y., Almejo, R., Hernández, A., & Romo, R. (2016). *Índice de marginación por entidad federativa y municipio 2015*. México: CONSEJO NACIONAL DE POBLACIÓN.
- Todaro, M., & Smith, S. (2003). *Economic development*. Addison Wesley.
- Todaro, M., & Smith, S. (2003). Economics, institutions, and development: a global. En M. Todaro, & S. Smith, *Economic Development* (págs. 3-31). California: Addison Wesley.
- Uvalle, R. (2001). *Sociedad, Ciudadanización y Estado Democrático*. México: INAP.
- Vásquez, A. (1999). *Desarrollo, redes e innovación. Lecciones sobre desarrollo*. Madrid: Pirámide.

- 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.
- Velasco, L. (2004). Experiencias organizativas y participación femenina de indígenas oaxaqueños en Baja California. En J. Fox, & G. Rivera, *Indígenas mexicanos migrantes en los Estados Unidos* (pág. 539). México: Miguel Ángel Porrúa.
- Velasquez, F. (2009). *The Political Constitution of the Literary: The Limits of Representation in Modern Peruvian Literature*. University of Michigan.
- Vono de Vilhena, D. (2006). *Vinculación de los emigrados latinoamericanos y caribeños con su país de origen: transnacionalismo y políticas públicas*. Santiago de Chile: CELADE.
- Weber, M. (1984). *Economía y Sociedad*. México: FCE.
- Yucupicio, D. (2013). Redes binacionales de política pública en el Programa de Repatriación Voluntaria al Interior ante el problema de la migración ilegal. En N. Pineda P., *Modelos para el Análisis de Políticas Públicas* (págs. 175-202). Sonora: El Colegio de Sonora.
- Yves, M., & Thoenig, J.-C. (1992). *Las Políticas Públicas*. Barcelona: Ariel.
- Zabin, C., Kearney, M., García, A., Runsten, D., & Nagengast, C. (1993). A new cycle of poverty: Mixtec migrants in California agriculture. *The California Institute for Rural Studies*.