



**UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO**

**PROGRAMA DE POSGRADO EN CIENCIAS POLÍTICAS Y SOCIALES**

**ANÁLISIS DEL PROGRAMA 3X1 PARA MIGRANTES DESDE UN CONTEXTO DE LA  
ADMINISTRACIÓN PÚBLICA EN LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.**

**TESIS QUE PARA OPTAR POR EL GRADO DE:  
DOCTOR EN CIENCIAS POLITICAS Y SOCIALES**

**PRESENTA:**

**ADRIÁN OMAR LARA MENCHACA**

**TUTOR PRINCIPAL DE TESIS:**

**DOCTOR EDGAR ORTIZ CALISTO**

**FACULTAD DE CIENCIAS POLÍTICAS Y SOCIALES**

**MIEMBROS DEL COMITÉ TUTOR:**

**DOCTOR MEDARDO TAPIA URIBE**

**CENTRO REGIONAL DE INVESTIGACIONES MULTIDISCIPLINARIAS**

**DOCTOR ALEJANDRO NAVARRO ARREDONDO**

**FACULTAD DE CIENCIAS POLÍTICAS Y SOCIALES**

**DOCTORA KARLA VALVERDE VIESCA**

**FACULTAD DE CIENCIAS POLÍTICAS Y SOCIALES**

**DOCTOR FRANCISO PATIÑO ORTIZ**

**FACULTAD DE CIENCIAS POLÍTICAS Y SOCIALES**

**CIUDAD DE MÉXICO CDMX AGOSTO DE 2016.**



Universidad Nacional  
Autónoma de México



**UNAM – Dirección General de Bibliotecas**  
**Tesis Digitales**  
**Restricciones de uso**

**DERECHOS RESERVADOS ©**  
**PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL**

Todo el material contenido en esta tesis esta protegido por la Ley Federal del Derecho de Autor (LFDA) de los Estados Unidos Mexicanos (México).

El uso de imágenes, fragmentos de videos, y demás material que sea objeto de protección de los derechos de autor, será exclusivamente para fines educativos e informativos y deberá citar la fuente donde la obtuvo mencionando el autor o autores. Cualquier uso distinto como el lucro, reproducción, edición o modificación, será perseguido y sancionado por el respectivo titular de los Derechos de Autor.

## Resumen

En la presente tesis se analiza de manera integral el programa 3x1 para migrantes, mediante el cual se apoyan obras de infraestructura y servicios públicos en las comunidades de origen de los migrantes. En el contexto del enfoque teórico incorporado en esta investigación, es decir, la teoría contractualista criticada, ampliada y actualizada; la atención de las necesidades del género humano constituye el aspecto principal que justifica a la administración pública. Tomando en cuenta lo anterior, se analizan las fortalezas, oportunidades, debilidades y amenazas del programa, mediante el análisis de sus publicaciones especializadas, así como también la investigación incluye entrevistas con población beneficiaria que habita en Xala del municipio de Axapusco Estado de México, así como entrevistas con responsables del programa y la aplicación de una encuesta vía internet con 35 presidentes y presidentas de clubes de migrantes que radican en Estados Unidos de Norteamérica. Asimismo se sugieren propuestas de mejora del programa con el ánimo de que puedan ser consideradas por los actores del programa y sus tomadores de decisión. Finalmente, se plantean las conclusiones derivadas del desarrollo de la investigación, en las que se vinculan los aspectos teóricos y la hipótesis, con la parte empírica, adicionalmente se plantea una agenda de futuras investigaciones para la aplicación del enfoque teórico utilizado.

**Palabras clave:** programa 3x1 para migrantes; atención de necesidades; administración pública; la teoría contractualista criticada, ampliada y actualizada.

## Abstract

This thesis analyses in integral way The 3x1 program for migrants through this program support public infrastructure and public services in the communities of origin of the migrants. In the context of the theory perspective incorporate in this investigation, which is the contractualist theory criticized, added and actualized. The solve of the needs of the people, means the main aspect that justified the public administration Taking this into consideration, this thesis analyses the strengths, opportunities, weaknesses and threats concerning the program. To this effect specialized research is consulted. Empirical research includes interviews with the beneficiary of the program in Xala that is a rural location of the Axapusco locality that conform as a part of the down town of the México City, additionally, empirical research includes interviews with managers of the Program and application of a polling via internet with 35 presidents of Mexican Migrant Hometown Associations in United States of America. The thesis ends offering some alternatives for public action with the aim that could be considerate by the actors of the program, managers of the Program and people involucrate with in. Finally, present the conclusions derives for the thesis, doing interrelations about theoretical links with the hypothesis and the empirical aspects; it also, presents an agenda for future research about the theoretical perspective used.

**Key words:** 3x1 program for migrants; attention of needs; public administration; the contractualist theory criticized, added and actualized.

## **Agradecimientos**

A **DIOS** por permitirme culminar esta investigación, desde luego las limitaciones y errores constituyen mi responsabilidad

### **A mi familia**

A mi mamá Sofía Menchaca Muñoz a mi papá Ernesto Lara Sánchez, a mi hermana Lizeth Ivonne Lara Menchaca y a mi hermano Enrique Lara Menchaca por el cariño el apoyo y la compañía y darle un significado a las palabras familia y hogar.

Al Colegio Nacional de Ciencia y Tecnología **CONACYT** por la beca proporcionada que se tradujo en apoyo monetario.

### **A mi tutor principal**

Al doctor Edgar Ortiz Calisto por su apoyo, paciencia, conocimiento, consejos y por apoyarme como un amigo para que superara mi momento de debilidad, de lo contrario no hubiese podido terminar esta tesis.

### **A mi comité tutor**

Al doctor Medardo Tapia Uribe por su apoyo, paciencia, conocimiento y por demostrarme la manera en la cual se cumple con los deberes académico-profesionales.

Al doctor Alejandro Navarro Arredondo por su paciencia y por proporcionarme el apoyo necesario.

Al doctor Francisco Patiño Ortiz por su apoyo, paciencia y conocimiento.

A la doctora Karla Valverde Viesca por proporcionarme el apoyo necesario y respetar el esfuerzo que realice en ésta investigación.

### **A mis maestros y amigos**

Al ingeniero Said Humberto Nacif Abrach por ser mi maestro y amigo desde hace más de diez años, gracias por su apoyo confianza, cariño y comprensión. Al doctor Víctor Manuel Martínez Chávez por su confianza sus conocimientos, consejos y apoyo en el ámbito profesional así como en la escuela de la vida. A Bernardo "Bernita" Velázquez Arias por la amistad, la confianza y por los momentos compartidos A Marcos Francisco Alpuche Hernández por la amistad, el apoyo y por las vivencias compartidas. Al doctor Juan Pablo Espinoza y a la doctora Rocío Ibarra Moreno por su apoyo, consejos y ayudarme en mis problemas de salud.

## **INDICE**

<b>Introducción.....</b>	<b>i</b>
<b>Capítulo I – Análisis de los Estados Unidos Mexicanos desde una perspectiva contractualista, identificación de sus factores estratégicos y fundamentos teóricos de la administración pública en el contexto de la correcta y verdadera razón de Estado.</b>	
<b>1.1 Fundamentación teórica del pacto contractualista que constituye y sustenta a los Estados Unidos Mexicanos y a sus entidades gubernamentales.....</b>	<b>1</b>
<b>1.2 Análisis de la administración pública como práctica desde una perspectiva contractualista del Estado.....</b>	<b>16</b>
<b>1.3 La administración de los recursos públicos para atender a las necesidades de los habitantes de los Estados Unidos Mexicanos.....</b>	<b>23</b>
<b>1.4 Análisis de los factores estratégicos del Estado como una asociación política.....</b>	<b>25</b>
<b>1.4.1 Antecedentes históricos y análisis contemporáneos inherentes al estudio de los factores estratégicos del Estado como una asociación política.....</b>	<b>26</b>
<b>1.4.2 Análisis de factores estratégicos de los Estados Unidos Mexicanos.....</b>	<b>39</b>
<b>1.5 Resumen capitular.....</b>	<b>44</b>

**Capítulo II – Factores estratégicos del programa 3x1 y de sus publicaciones especializadas en el contexto de los Estados Unidos Mexicanos.**

**2.1 Análisis del programa 3x1 desde un contexto de la administración pública como praxis.....48**

**2.2 Fortalezas, oportunidades, debilidades y amenazas del programa 3x1 identificadas en sus publicaciones .....62**

**2.3 Resumen capitular.....98**

**Capítulo III – Análisis de aspectos empíricos del programa 3x1 desde el contexto de la perspectiva contractualista en el marco de la correcta y verdadera razón que justifica la existencia de un Estado como una asociación social y política; y los clubes de migrantes en el contexto del programa.**

**3.1 Elementos de la perspectiva contractualista analizados frente a indicadores empíricos del programa 3x1.....102**

**3.2 Elementos de la perspectiva contractualista frente a aspectos empíricos planteados en evaluaciones externas del programa.....105**

**3.3 Antecedentes de los clubes de migrantes y su relevancia en torno al programa 3x1 para migrantes.....112**

**3.4 El programa 3x1 para migrantes en el contexto de la migración, sus impactos y las condiciones en las comunidades de origen de los migrantes.....120**

**3.5 Análisis de los clubes de migrantes que radican en los Estados Unidos de Norteamérica.....130**

<b>3.6 Resumen capitular.....</b>	<b>141</b>
-----------------------------------	------------

**Capítulo IV - Aspectos a considerar con respecto a nuestra migración.**

<b>4.1 Análisis de las remesas en el contexto de la migración México Estados Unidos.....</b>	<b>145</b>
--	------------

<b>4.2 Consecuencias de la emigración México-Estados Unidos de Norteamérica.....</b>	<b>150</b>
--	------------

<b>4.3 Regiones de origen de la emigración mexicana a los Estados Unidos de Norteamérica.....</b>	<b>161</b>
---	------------

<b>4.4 Regiones de destino de los migrantes mexicanos en Estados Unidos de Norteamérica.....</b>	<b>163</b>
--	------------

<b>4.5 Contribución de los migrantes laborales mexicanos a la economía de los Estados Unidos de Norteamérica.....</b>	<b>166</b>
---	------------

<b>4.6 Resumen capitular.....</b>	<b>167</b>
-----------------------------------	------------

**Capítulo V - Análisis de la aplicación de los instrumentos diseñados para el estudio empírico y del trabajo de campo desarrollado en torno a la implementación del programa 3x1 para migrantes.**

<b>5.1 Metodología en la implementación de los instrumentos.....</b>	<b>169</b>
--	------------

<b>5.2 Resultados de la aplicación de la encuesta a presidentas y presidentes de clubes de migrantes.....</b>	<b>174</b>
---	------------

<b>5.3 Análisis de la implementación del programa 3x1 desde la perspectiva de las presidentas y los presidentes de clubes de migrantes en las cuatro localidades seleccionadas por su importancia para esta investigación .....</b>	<b>188</b>
<b>5.3.1 El programa 3x1 en la ciudad de Durango.....</b>	<b>189</b>
<b>5.3.2 El programa 3x1 en el municipio de Acapulco Guerrero.....</b>	<b>193</b>
<b>5.3.3 El programa 3x1 en Vallecitos, Nochistlan, Zacatecas.....</b>	<b>195</b>
<b>5.3.4 El programa 3x1 en Puertecito de Lajas.....</b>	<b>197</b>
<b>5.4 Resultados de la aplicación de la encuesta a autoridades responsables y funcionarios públicos vinculados con el programa 3x1.....</b>	<b>200</b>
<b>5.5 El programa 3x1 en la localidad de Xala Axapusco desde la perspectiva de su población beneficiaria.....</b>	<b>207</b>
<b>5.6 El programa 3x1 en el municipio de Otumba desde la perspectiva de sus autoridades responsables.....</b>	<b>211</b>
<b>5.7 Resumen capitular.....</b>	<b>214</b>

**Capítulo VI - Conclusiones; propuestas de mejora del programa 3x1 y agenda de futuras investigaciones para la utilización de la perspectiva contractualista criticada, ampliada y actualizada en el marco de la verdadera razón que justifica la existencia de un Estado Nación como una asociación social y política.**

<b>6.1 Conclusiones.....</b>	<b>216</b>
<b>6.2 Propuestas para mejorar el programa 3x1 para migrantes.....</b>	<b>229</b>



<b>6.3 Perspectivas y aportaciones para analizar a la administración pública como práctica en el marco de la teoría contractualista criticada, ampliada y actualizada.....</b>	<b>235</b>
--	------------

## **Anexos**

<b>Nota Metodológica en torno a las encuestas.....</b>	<b>245</b>
<b>Nota metodológica con respecto a los cuestionarios.....</b>	<b>256</b>
<b>Encuesta aplicada a presidentas y presidentes de clubes de migrantes.....</b>	<b>259</b>
<b>Encuesta dirigida a población beneficiaria del programa.....</b>	<b>262</b>
<b>Encuesta aplicada a autoridades responsables y funcionarios públicos vinculados con el programa 3x1.....</b>	<b>265</b>
<b>Bibliografía.....</b>	<b>269</b>

## INTRODUCCIÓN.

Se han planteado pocas propuestas de mejora del programa 3x1 para migrantes, porque no ha sido analizado como parte de los Estados Unidos Mexicanos considerados como un sistema.<sup>1</sup> El considerar a los Estados Unidos Mexicanos como un sistema implica comprender, entre otras cuestiones, que su elemento más importante es el pueblo, considerado como género humano, mismo que tiene derechos y obligaciones.

Asimismo, se considera pertinente que la teoría contractualista sea criticada, ampliada y actualizada, en aras de establecer el sustento teórico que se considera necesario para sugerir propuestas de mejora del programa 3x1. Teniendo en cuenta lo anterior:

**El objetivo principal** de esta investigación es analizar el programa 3x1 para migrantes de manera integral en el contexto de la disciplina de la Administración Pública, para lo cual, se determina la esencia del programa, sus principales aspectos relativos, y a su vez, se identifican sus fortalezas,

---

<sup>1</sup> Cabe aclarar que en esta investigación, la concepción de sistema desde una perspectiva teórica, resulta similar a la planteada por Niklas Luhmann en su obra denominada Sociedad y sistema: la ambición de la teoría; en la cual, Luhmann plantea que cada contacto social tiene que comprenderse como un sistema. Teniendo esto en cuenta, se considera que el Estado-Nación es un macrosistema social, el cual, se conforma por la suma de sus habitantes considerados cada uno como microsistemas independientes, los cuales, al unirse y establecer su Constitución Política dan origen al macro sistema social, es decir, un Estado-Nación, en el cual se presentan interacciones sociales. En el caso de México, a partir de la unión de los integrantes de su pueblo, del establecimiento de su Constitución Política, se constituye el macrosistema denominado Estados Unidos Mexicanos, en el cual se presentan interacciones sociales en un contexto republicano y en teoría de democracia representativa.

oportunidades, debilidades y amenazas, proporcionando énfasis a la participación de los integrantes de los clubes de migrantes; como estrategia metodológica de investigación, se analizan dichos aspectos empíricos del programa con la perspectiva teórica que es la teoría contractualista criticada, ampliada y actualizada, porque se considera que no se le ha dado prioridad a la correcta y verdadera razón que justifica la existencia de un Estado-Nación constituido como una asociación social y política, la cual, constituye la contrapropuesta a la razón de oligarquía planteada por Maquiavelo, erróneamente definida como razón de Estado, por más de quinientos años. Se desarrollará lo anteriormente expuesto, para determinar los avances y obstáculos en la atención de las necesidades de la población beneficiaria del programa, en el contexto de los Estados Unidos Mexicanos.

Se considera necesario dar consecución al objetivo principal planteado anteriormente, debido a que al determinar los avances y obstáculos en la atención de necesidades de la población beneficiaria del programa, se contarán con mayores posibilidades de mejorar sus condiciones de vida.

Con respecto a la disciplina de la Administración pública, se considera pertinente tener en consideración que entre las diversas orientaciones de su objeto estudio, Sánchez (2001) identifica nueve a saber: 1) el Estado; 2) el gobierno; 3) el poder; 4) el poder Ejecutivo; 5) los poderes (Ejecutivo, Legislativo y Judicial); 6) la burocracia; 7) la teoría organizacional; 8) el management público y 9) las políticas públicas (policy).

Teniendo en cuenta que dicho objeto de estudio resulta amplio, se considera pertinente establecer una **definición** mediante la cual, se pueda

analizar el caso de la administración pública como actividad<sup>2</sup>, elegido en esta investigación, es decir, el programa 3x1 para migrantes. Dicha **definición** es la siguiente:

La administración pública constituye la implementación de servicios, obras y programas públicos, por parte de los funcionarios públicos de las dependencias del titular de Ejecutivo, para atender respectivamente a necesidades colectivas (por medio de la implementación de servicios y obras públicas) y a necesidades específicas, (mediante la implementación de programas públicos) con la finalidad de incidir en el mejoramiento de las condiciones de vida en el Estado-Nación, la similitud entre servicios, obras y programas públicos, se explica en que resulta posible su financiamiento mediante recursos públicos. (Cabe destacar el programa

---

<sup>2</sup> La Administración Pública como disciplina de estudio, se escribirá con mayúscula para hacer referencia del análisis teórico e investigaciones científicas elaboradas con rigor científico y académico, en relación a las actividades desarrolladas por los funcionarios que se desempeñan en las dependencias del titular de Ejecutivo, incluyendo las actividades desarrolladas por este último, en los tres órdenes de gobierno a saber: Federal, Estatal y Municipal, esto último en el caso de que se trate de un Estado de tipo Federal. Se consideran como actividades principales la implementación de servicios, obras y programas públicos, por parte de los funcionarios públicos para atender respectivamente a necesidades colectivas (mediante la implementación de servicios y obras públicas) y a necesidades específicas, (por medio de la implementación de programas públicos) con la finalidad de incidir en el mejoramiento de las condiciones de vida en el Estado-Nación.

Por su parte, la implementación de dichas actividades, es decir, la administración pública como actividad, se mencionará con minúsculas.

Adicionalmente, se considera que resulta posible plantear propuestas de mejora de los servicios, las obras y programas públicos, a partir de la complementación de los dos ámbitos, es decir, de los aportes de los investigadores y teóricos de la Administración Pública al analizar la implementación y el contexto en relación a dichos servicios, las obras y programas públicos, de manera conjunta con los funcionarios de la administración pública encargados de su implementación e incorporando las sugerencias y propuestas de mejora de la propia población objetivo de dichos servicios, obras y programas públicos, con la finalidad de incidir en mayor medida en el mejoramiento de sus condiciones de vida, y a su vez, con ello, generar un mayor beneficio social.

objeto de esta investigación, es decir, el programa 3x1, porque en su financiamiento se conjuga la administración de recursos públicos y de remesas enviadas por los emigrantes mexicanos organizados en clubes en el extranjero) Lo cual a su vez, implica considerar a los integrantes del pueblo como sujetos con derechos, pero también con obligaciones, siendo una de ellas pagar impuestos, para así poder garantizar sus derechos, como lo constituye el acceso a dichos servicios y programas públicos.

En este sentido, el papel de los funcionarios públicos es fundamental, porque además de funcionarios son ciudadanos, por lo cual, resulta imperativo que paguen impuestos y en su rol de funcionarios, administren los recursos públicos de manera honesta y eficiente, teniendo en cuenta además de que dichos recursos son limitados, por lo cual, resulta preciso que su gestión sea fundamentada en una lógica de lo factible, atendiendo en primer lugar lo prioritario, mediante la implementación de los referidos servicios, obras y programas públicos.

Con respecto al programa 3x1, se han desarrollado evaluaciones externas anuales, existe una variedad de publicaciones especializadas e investigaciones académicas; no obstante, en los análisis empíricos desarrollados en las mismas, no se proporcionó la prioridad en los actores que se consideran como los más importantes del programa, es decir, los clubes de migrantes, lo cual, se desarrolla en la presente investigación.

El programa se considera importante al ser doblemente social por dos razones, la primera debido a que grupos de la sociedad civil, organizados en la figura de clubes de migrantes, envían remesas colectivas para el apoyo de los

proyectos en el marco del programa 3x1; La segunda razón responde al hecho de que el programa se ubica en el contexto de la política social, al ser implementado por funcionarios de la Secretaría de Desarrollo Social (SEDESOL), quienes participan de manera coordinada con funcionarios públicos del orden Estatal y Municipal, por lo cual, interactúan funcionarios de cada uno de los tres órdenes de la administración pública.

Cada uno de los cuatro participantes del programa 3x1 aporta el 25% por ciento de los recursos invertidos. En el caso de los funcionarios públicos, de los recursos públicos que administran, canalizan la parte correspondiente en el apoyo de obras y servicios públicos, tales como drenaje, agua potable, pavimentación y alumbrado público, asimismo se apoyan proyectos productivos.

Debido a lo anterior se considera importante investigar los avances y obstáculos presentados en torno a la interacción de sus participantes, ya que de esto depende lograr dicho apoyo.

La importancia de que el programa sea exitoso, se explica en que esto permitiría desarrollar un mayor número de proyectos productivos, obras y servicios públicos, y con ello, atender un mayor número de necesidades en las comunidades de origen de los migrantes.

La existencia de los Estados Unidos Mexicanos y la participación de los integrantes de los clubes de migrantes en el programa 3x1, comparten un mismo sustento, el cual, consiste en atender a las necesidades de la población, en aras de incidir en el mejoramiento de las condiciones de vida.

Se sostiene lo mencionado con antelación porque el programa 3x1 tiene como sustento principal los lazos e interés de los integrantes de los clubes de



migrantes, por atender a necesidades de la población que habita en sus comunidades de origen, con el objetivo de incidir en el mejoramiento de las condiciones de vida. En el caso de los emigrantes de Zacatecas, dichos lazos e interés se remontan a la década de 1960.

En lo correspondiente a los Estados Unidos Mexicanos, cabe mencionar que el pacto contractualista, por medio del cual se conformó a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos de 1917, constituye el sustento de su existencia. La razón que explica dicho pacto contractualista consiste en que mediante determinados artículos de la Constitución, se buscó incorporar demandas sociales y políticas que motivaron el movimiento armado de 1910, con el objeto de atender a determinadas necesidades de la población, en aras de incidir en el mejoramiento de sus condiciones de vida.

Cabe destacar que en el artículo 39 Constitucional, se plantea de manera teórica, el sustento del pacto contractualista, al establecer que todo poder público dimana del pueblo<sup>3</sup> y se instituye para beneficio de éste; para lograrlo, se considera que se requiere atender a las necesidades de la población.

Derivado de lo anterior, las dependencias gubernamentales y de la administración pública en los Estados Unidos Mexicanos, tanto su conformación, como su permanencia, se sustenta en la medida en que mediante éstas se atiendan a dichas necesidades de la población. Lo mencionado anteriormente, se

---

<sup>3</sup> Se considera que el pueblo constituye el elemento más importante en cualquier Estado-Nación contemporáneo, en el que se reconozca y se establezca en su respectiva Constitución Política, (por lo menos de manera teórica) la división de poderes, así como la democracia representativa (“democracia de los modernos”) como forma de gobierno.

hace extensivo a los programas públicos, que implementan los funcionarios públicos que se desempeñan en las dependencias del titular del Ejecutivo; como el programa 3x1 para migrantes, por lo que, su conformación y permanencia, se sustenta en atender a las necesidades de su población objetivo, es decir, la que habita en las comunidades de origen de los migrantes.

Se considera que el primer paso para lograr dicha atención, es plantearlo de manera teórica, para que de ésta manera, se cuente con un parámetro para poder determinar qué tanto se ha logrado en la práctica lo establecido.

En este sentido, desde las reglas de operación del programa 3x1, del año 2005, además de plantearse el apoyo a obras de infraestructura y servicios públicos básicos; se institucionalizó como parte de los proyectos a apoyar los concernientes a servicios comunitarios, mediante centros para atender a personas en situación de vulnerabilidad, entre otros: niños, adultos mayores, madres solteras, personas con discapacidad. Lo anterior, con el objeto de ampliar la atención a las necesidades de la población que habita en las comunidades de origen de los migrantes.

En los Estados Unidos Mexicanos, el atender a las necesidades de su población resulta importante, porque de esto depende mejorar sus condiciones de vida. Al analizar la vida social en la República Mexicana, resulta posible identificar la existencia de dos tipos de necesidades, a saber: las necesidades colectivas y las necesidades específicas; las primeras son atendidas mediante los servicios públicos, porque por ejemplo, nadie puede prescindir del consumo y el uso del agua potable; en relación a las necesidades específicas, éstas se atienden



mediante los programas públicos, implementados por los funcionarios públicos de las dependencias del Ejecutivo.

Teniendo en cuenta ambos tipos de necesidades, el programa 3x1 también resulta relevante porque por medio de su implementación se atiende a necesidades colectivas, mediante el desarrollo de obras de infraestructura y servicios públicos, como drenaje, pavimentación, alumbrado público, en las comunidades de origen de los migrantes. Por su parte al apoyar proyectos productivos mediante el programa, se logra una incidencia en la atención de necesidades específicas, es decir, las de un sector de la población.

Tomando en cuenta lo mencionado anteriormente, **la pregunta** que guía la presente investigación es la siguiente:

¿Cómo analizar integralmente la esencia de los principales aspectos relativos al programa 3x1 para migrantes, así como sus fortalezas, oportunidades, debilidades y amenazas; proporcionando énfasis a la participación de los integrantes de los clubes de migrantes, criticando, ampliando y actualizando la denominada teoría contractualista en el contexto de los Estados Unidos Mexicanos, identificando la correcta y verdadera razón que justifica la existencia de un Estado-Nación como una asociación social y política, para determinar los avances y obstáculos en la atención de necesidades de la población beneficiaria del programa?

Consistente con tal pregunta, **la hipótesis** de la presente tesis es la siguiente:

Para poder determinar los avances y obstáculos en la atención de necesidades de la población beneficiaria del programa, resulta necesario criticar,

ampliar y actualizar la teoría contractualista, en el contexto de los Estados Unidos Mexicanos, identificando la correcta y verdadera razón que justifica la existencia de un Estado-Nación como una asociación social y política; para que de esta manera se pueda analizar la esencia de los principales aspectos relativos al programa 3x1; así como sus fortalezas, oportunidades, debilidades y amenazas; resaltando la participación de los integrantes de los clubes de migrantes.

En la medida en que se logre atender a las necesidades de dicha población, se sustentarán los impuestos, mediante los cuales se financia el sueldo de los funcionarios que participan en el programa, así como los recursos públicos y las remesas gestionadas para desarrollar las obras y proyectos en el marco del programa.

Así, en congruencia con su objetivo, pregunta de investigación e hipótesis, la tesis está estructurada en seis capítulos:

En el capítulo primero, se plantean los antecedentes históricos de la perspectiva contractualista del origen del Estado y se analiza en el contexto mexicano, para explicar la razón que justifica y le da sentido al pacto por medio del cual se constituyeron los Estados Unidos Mexicanos.

Al identificar y actualizar la correcta y verdadera razón de un Estado-Nación constituido como una asociación social y política, se contarán con los elementos necesarios para determinar los factores estratégicos de los Estados Unidos Mexicanos, porque estos tienen incidencia en los factores estratégicos del programa 3x1.

En el capítulo segundo, se analiza el programa 3x1 desde un contexto de la administración pública, para determinar sus principales alcances e implicaciones,

posteriormente, se identifican las fortalezas, las oportunidades, las debilidades y las amenazas del programa 3x1, a partir del análisis de sus publicaciones especializadas.

En el capítulo tercero, primeramente, se analizan elementos de la perspectiva contractualista, frente a indicadores empíricos del programa 3x1, en aras de aportar una perspectiva novedosa de análisis con respecto al programa.

Posteriormente, se analizan aspectos empíricos planteados en algunas evaluaciones externas del programa, a la luz de elementos de la perspectiva contractualista, para dar cuenta de los alcances y limitaciones de las acciones desarrolladas mediante el programa 3x1 en el contexto de los Estados Unidos Mexicanos.

Debido a que la mayoría de los migrantes mexicanos radican en los Estados Unidos de América<sup>4</sup>, otro aspecto que se analiza en el capítulo tercero, son las condiciones discriminatorias, así como de explotación que enfrentan los integrantes de los clubes de migrantes en el territorio estadounidense. Lo anterior, debido a que se considera que si dichas condiciones se agravan, podrían generar que emplearan a los migrantes en puestos de menor importancia, con lo cual, no contarían con los recursos necesarios para colaborar con el financiamiento de las obras apoyadas mediante el programa 3x1.

---

<sup>4</sup> De acuerdo estadísticas del Instituto de los Mexicanos en el Exterior (IME), en el año 2008 el 98% de los migrantes mexicanos radicaban en Estados Unidos. El Instituto de los Mexicanos en el Exterior (IME), constituido en el año 2003 durante el sexenio de Vicente Fox, sustituyó al Programa de las Comunidades Mexicanas en el extranjero (PCME) conformado en 1990 durante el sexenio de Carlos Salinas.



En el capítulo cuarto, se destaca el análisis de las remesas salariales (familiares) y las remesas de capital (productivas), porque los migrantes mexicanos, además de apoyar obras, servicios públicos y proyectos productivos, mediante el programa 3x1; también colaboran con los gastos de sus familiares en sus comunidades de origen, por medio de las remesas familiares, en consecuencia, los migrantes manifiestan un compromiso transnacional en la atención de necesidades.

Adicionalmente, en el capítulo cuarto se mencionan las consecuencias de la migración México-Estados Unidos de Norteamérica, tanto mano de obra calificada, como de no calificada, para dar cuenta de la pérdida que esto implica para los Estados Unidos Mexicanos, en su caso, el único paliativo, lo constituye el envío de remesas, las cuales, en el contexto del programa 3x1, son empleadas, principalmente, en el apoyo de obras de servicios públicos e infraestructura, en las comunidades de origen de los migrantes y en menor número en proyectos productivos.

En el capítulo quinto, primeramente se explica cual fue la metodología en la implementación de los instrumentos diseñados para el análisis empírico y del trabajo de campo desarrollado con respecto a la implementación del programa 3x1 para migrantes; posteriormente, se analizan los resultados de la aplicación de la encuesta a un total de 35 presidentas y presidentes de clubes de migrantes, así como a autoridades responsables y funcionarios públicos vinculados con el programa 3x1.

Las preguntas de la encuesta y las cuatro opciones a elegir para cada una de las mismas, se diseñaron reflexionando el programa 3x1, en el contexto del

fundamento que justifica la existencia de la administración pública como práctica desde la teoría contractualista criticada, ampliada y actualizada; asimismo las preguntas de la encuesta y las cuatro opciones a elegir se diseñaron, tomando en consideración la literatura académica del programa 3x1, así como sus evaluaciones externas.

Por su parte, por medio del cuestionario de cinco preguntas abiertas, aplicado a dos presidentas y dos presidentes de clubes de migrantes, se analiza la implementación del programa 3x1 en cuatro localidades, seleccionadas por considerarse relevantes, como parte de las preguntas del cuestionario, se interroga, entre otras cuestiones, con respecto a la razón por la cual, decidieron apoyar obras mediante el programa 3x1, en aras de poder determinar si dicha razón se puede generalizar.

El impacto de cada una de las obras, se considera que no se puede generalizar, por lo tanto, mediante la pregunta primera del cuestionario, se busca conocer cual fue la obra apoyada, para que al contrastarla con las características socioeconómicas de cada localidad, poder determinar su impacto en la atención de necesidades de la población beneficiaria.

Adicionalmente, la aplicación del cuestionario se sustenta en identificar la esencia y los aspectos que se consideran como los principales del programa 3x1 para migrantes, lo cual, se considera que constituye el complemento de los aspectos que se pretenden desarrollar mediante las encuestas.

También, como parte del capítulo quinto, se mencionan los resultados del trabajo de campo desarrollado en el pueblo de Xala<sup>5</sup> en el municipio de Axapusco Estado de México, en el cual, por medio del programa 3x1, se pavimentó con concreto hidráulico la calle Guadalupe Victoria. Se tomó en cuenta esta localidad para indagar en torno a la posibilidad de apoyar por medio del programa 3x1 a la empresa México Fresco, debido a que ésta se ubica en la cabecera municipal de Axapusco, lo anterior, porque se consideró como una opción para generar fuentes de trabajo para los ciudadanos de Xala.

En capítulo quinto también se analiza el programa 3x1 en el municipio de Otumba desde la perspectiva de sus autoridades responsables.

El capítulo sexto, se conforma por tres aspectos que son conclusiones; propuestas de mejora del programa 3x1; así como agenda de futuras investigaciones para la utilización de la perspectiva teórica analizada.

En las conclusiones se vinculan los aspectos teóricos y la hipótesis, con la parte empírica. Para lo cual, la teoría contractualista criticada, ampliada y actualizada en el contexto de los Estados Unidos Mexicanos, identificando la correcta y verdadera razón que justifica su existencia como una asociación social y política; es articulada con los principales resultados generados a partir de la aplicación de los instrumentos diseñados para el análisis empírico y del trabajo de campo desarrollado con respecto a la implementación del programa 3x1 para migrantes.

---

<sup>5</sup> En el bando municipal 2014 del H. Ayuntamiento 2013-2015 del Municipio de Axapusco, se clasifica a Xala como uno de los 13 pueblos con los que cuenta el Municipio.

Con respecto a las propuestas encaminadas a mejorar el programa 3x1, para implementarse, se considera que resulta imprescindible visualizar a los Estados Unidos Mexicanos como un macrosistema social, el cual, se conforma por la suma de sus habitantes considerados cada uno como microsistemas independientes, los cuales, al interactuar, interrelacionarse, unirse y establecer su Constitución Política, dan origen a dicho macrosistema denominado Estados Unidos Mexicanos.

Desde esta perspectiva los asuntos públicos y las problemáticas se consideran como algo que repercute en cada uno de los habitantes que forman el Estado-Nación, por lo cual, resulta pertinente actuar de manera conjunta y coordinada en la atención de dichas problemáticas, con el objeto de mejorar las condiciones de vida, situación que se considera generalizable, para el perfeccionamiento de otros programas y servicios públicos, gestionados en la República Mexicana.

Adicionalmente, en el capítulo sexto se plantea la agenda para el desarrollo de futuras investigaciones, tomando como base la perspectiva teórica, empleada como sustento para el desarrollo de esta investigación. Se desarrollará lo anteriormente expuesto, para generar un aporte en un ámbito particular en el contexto del universo que constituye el análisis del objeto de la Administración Pública como disciplina en los Estados Unidos Mexicanos; así como para determinar los avances y obstáculos en la atención de necesidades de la población beneficiaria del programa 3x1 para migrantes.

# **Capítulo I – Análisis de los Estados Unidos Mexicanos desde una perspectiva contractualista, identificación de sus factores estratégicos y fundamentos teóricos de la administración pública en el contexto de la correcta y verdadera razón de Estado.**

## **1.1 Fundamentación teórica del pacto contractualista que constituye y sustenta a los Estados Unidos Mexicanos y a sus entidades gubernamentales.**

Generalmente, por medio de la palabra política, se hace referencia a cuestiones electorales, relativas a partidos políticos o inclusive a la competencia electoral que se lleva a cabo para acceder a cargos públicos de elección popular.

Sin embargo, esta definición se considera limitada, al no incorporar explícitamente al ámbito social. Así, una manera más acertada para entender la palabra política, es cuando se emplea para caracterizar a las Constituciones de los Estados Nacionales, como es el caso de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos de 1917.

Una Constitución Política desde una perspectiva contractualista, es resultado del pacto desarrollado por el pueblo, el cual, se considera como el elemento más importante en cualquier Estado-Nación, en el que se reconozca y se establezca en su respectiva Constitución Política, (por lo menos de manera teórica) la división de poderes y la democracia representativa (“democracia de los modernos”) como forma de gobierno.

Se coincide con Carpizo (1980), por plantear una perspectiva integral y que contempla a la propia Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos



(CPEUM) de 1917, al considerar la parte dogmática y su respeto, al sostener que la importancia de la Constitución radica en considerar los derechos humanos, individuales y sociales; adicionalmente, de acuerdo con Carpizo (1980) en la Constitución Política se incorpora la conformación, la competencia y la limitación de la estructura gubernamental.

En teoría, en el artículo 39 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (CPEUM) de 1917 se plantean tres aspectos, (los cuales, son analizados a continuación como parte de este primer subcapítulo) el primero aspecto es que la soberanía nacional reside esencial y originariamente en el pueblo.

Lo cual, los constituyentes estadounidenses lo plantearon primero, como una parte fundamental en el establecimiento de la Constitución de los Estados Unidos de Norteamérica, al reconocer que la soberanía reside en el pueblo, posteriormente fue recuperado por los constituyentes mexicanos, en la redacción de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos de 1917.<sup>1</sup>

---

<sup>1</sup> El concepto de pueblo al que se hace referencia en el artículo 39 de la Constitución de los Estados Unidos Mexicanos, se encuentra influenciado por uno de los principales aportes de la revolución francesa iniciada en 1789, y que posteriormente se cristalizó, cuando, mediante la asamblea constituyente, que tuvo una duración del 9 de julio al 30 de septiembre de 1791, entre otras cuestiones, se reconoció que la soberanía reside en el pueblo, no en el rey, esto en razón de que en el pueblo se sustenta el contrato social, por medio del cual se da origen al Estado, así como también mediante su trabajo, el pueblo aporta los impuestos necesarios para el funcionamiento de las entidades inherentes al Estado, en este sentido, destacan las explicaciones planteadas por Sieyès en su folleto denominado ¿Qué es el Tercer Estado?.

Adicionalmente, como parte del legado de la referida asamblea constituyente francesa de 1791, destaca el que se valoró la igualdad de oportunidades y la libertad de la

El segundo aspecto planteado en el artículo 39 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos de 1917, es que todo poder público dimana del pueblo y se instituye para su beneficio, lo cual, a su vez sustenta la base de la perspectiva contractualista del origen del Estado, misma, que se considera como la correcta y verdadera razón de Estado, al proporcionarle sentido y justificación a su existencia.

En contraste, se considera como incorrecta, la denominada razón de Estado que se comenzó a justificarse a partir de la obra por la cual obtuvo fama internacional Maquiavelo, es decir, el Príncipe, redactada en el año de 1513, posteriormente como parte de este primer capítulo se desarrollará una crítica

---

persona en diversos ámbitos, tales como el de libertad de conciencia; de manifestación de ideas y opiniones; así como la libertad para que el individuo pueda desarrollar el trabajo que considere más conveniente. En la Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano, en su artículo 3, se determinó que "toda soberanía reside esencialmente en la nación". De tal manera que la soberanía nacional se concibió como una, indivisible e inalienable.

Cabe destacar que desde el año de 1762, Rousseau, en su obra denominada el Contrato Social, explicó que el soberano es el pueblo, mismo que da origen al Estado mediante un pacto social y político, por lo que los ciudadanos se encuentran comprometidos a respetar tanto a las instituciones, así como las organizaciones constituidas mediante dicho pacto, consideradas por Rousseau como imprescindibles para regular la vida en sociedad, dentro del mismo Estado político; cabe destacar que dicha obra de Rousseau fue editada en Holanda y para evitar la censura del rey francés Luis XVI, fue difundida de manera un tanto clandestina.

Por su parte, en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se plantea claramente el sustento por medio del cual el propio pueblo dio origen al Estado y a sus entidades gubernamentales, al estipularse como parte del artículo 39 constitucional: "todo poder público dimana del pueblo y se instituye para beneficio de éste". La consecución de este beneficio del pueblo, constituye la razón de existencia y sustento de las entidades gubernamentales generadas mediante el pacto por medio del cual el pueblo constituyó a los Estados Unidos Mexicanos.

detallada al respecto, al explicar que en realidad constituye una razón de oligarquía e inclusive se analizaran de manera crítica otras obras de Maquiavelo, tales como los discursos sobre la primera década de Tito Livio y el arte de la guerra.

Por el momento, se considera suficiente con mencionar que a raíz de las referidas obras de Maquiavelo se desarrolló literatura adoleciendo de los mismos errores del florentino y la que se considera como incorrecta razón de Estado. Por ejemplo la denominada: La razón de Estado y otros escritos de Giovanni Botero (1962) en la cual Manuel García desarrollo un estudio preliminar denominado “De las razones históricas de la razón de Estado” e inclusive en 1982 fue publicado por la editorial Miguel Ángel Porrúa un artículo de Jesús Reyes denominado en busca de la Razón de Estado.

Se considera que resultaría más preciso denominar como razón de oligarquía, a la denominada razón de Estado, porque plantea garantizar el bienestar y estabilidad de las organizaciones gubernamentales, aún a costa del bienestar de la mayoría de la población.

En contraste, la correcta y verdadera razón de Estado, parte significativa de sus antecedentes teóricos se remontan a la Grecia Antigua, cuando Aristóteles (2008)<sup>2</sup> en el siglo tercero antes de Jesucristo, planteó la necesidad

---

<sup>2</sup> La obra de Aristóteles (nació en el año 384, y murió en 322 antes de Jesucristo), semillero y antecedente para los teóricos de la correcta y verdadera razón Estado y de la democracia, (de los antiguos); tuvo su origen en la Grecia Antigua, desde la perspectiva de Aristóteles, ética y política se encuentran interrelacionadas, porque ambas buscan el bienestar del hombre, a su vez, del bienestar de cada uno de los individuos integrantes del Estado, se deriva la felicidad de la comunidad. De acuerdo con el propio Aristóteles la consecución de dicha felicidad, constituía el sustento del pacto político por medio del cual, los ciudadanos libres, dieron origen al Estado. Tomando en cuenta lo anteriormente señalado, Aristóteles en su obra la Política

de dar consecución al bienestar de los ciudadanos libres, en las etapas de constitución del Estado, así como en la etapa de Estado constituido.

Como se puede apreciar en la que se considera como una máxima aristotélica, planteada en su obra denominada la Política, a saber: [Τὸ ζῶν πολιτικόν], cuyo significado es que desde la perspectiva de Aristóteles, el hombre es un animal político por naturaleza, lo cual, a su vez, sustenta el proceso de asociación política que da origen al Estado, con el objeto de que los bienes y recursos de la colectividad sean administrados para su propio beneficio.

Lo anterior, porque Aristóteles (2008) planteó que todo individuo que viviera aislado de la sociedad estaría degradado, por su parte, quien pudiera sobrevivir de manera independiente a dicha sociedad, sería considerado como alguien superior a la especie humana, no obstante, en ambos supuestos el individuo adolecería de familia, leyes e inclusive de un hogar dentro de la sociedad.

Por lo cual, de acuerdo con Aristóteles (2008), se presenta el mencionado proceso de asociación que da origen al Estado, sustentado en la satisfacción de las necesidades colectivas; proceso que comienza con la familia, al constituir la base primaria para la procreación y subsistencia, posteriormente, la asociación de diversas familias, en virtud de relaciones cotidianas, constituye la aldea, finalmente, por medio de la asociación de muchas aldeas se conforma el Estado, como una asociación política.

---

planteó una de sus máximas, [Τὸ ζῶν πολιτικόν], la cual, significa que desde la perspectiva de Aristóteles, el hombre es un animal político por naturaleza.

Dicho Estado requiere de estructuras de gobierno, las cuales, han evolucionado a lo largo del tiempo. Bonnín (2004), cuya obra tiene más de dos siglos de existencia,<sup>3</sup> retomando la idea de Aristóteles (2008), concibió la conformación del Estado como una asociación del pueblo, fundamentada en la atención de sus necesidades, tanto en la etapa constituyente, como en la del Estado constituido; adicionalmente, Bonnín (2004), analizó la institucionalización de las leyes, así como la conformación de las dependencias gubernamentales y de la administración pública en la etapa de Estado constituido, por tal razón, se considera que los antecedentes teóricos de la correcta y verdadera razón de Estado planteada por Aristóteles en la Grecia Antigua en el siglo tercero antes de Jesucristo, fueron complementados por Bonnín (2004).

El concepto de interés público, mencionado por Bonnín (2004), consiste en la articulación de las relaciones y necesidades individuales, para lo cual, los convenios desempeñan un rol fundamental, al ordenar las relaciones entre cada uno de los integrantes del Estado; posteriormente, los convenios se formalizan en leyes y reglamentos. Adicionalmente, Bonnín (2004), planteó que

---

<sup>3</sup> Guerrero (2004), con la ayuda de diversos colaboradores, buscó y recopiló a lo largo de tres décadas la obra escrita de Charles Bonnín, iniciada en 1808. Además de compilar, Guerrero (2004) realizó un estudio introductorio de la misma, razón por la cual se publicó en conjunto con el nombre de principios de administración pública Bonnín (2004). Anteriormente, Guerrero (1986); como parte de su obra denominada: La teoría de la Administración Pública, planteó que la Ciencia de la Administración surgió en Francia, mediante la obra de Bonnín, denominada principios de administración pública, publicada en 1808, en un contexto de la transformación de un Estado absolutista, en el cual, existieron las denominadas ciencias camerales y ciencia de policía; por un Estado burgués de derecho y su ciencia de la administración. Debido a lo anterior, la administración pública, anteriormente sometida a la voluntad del monarca, fue cambiada por la sujeción al orden establecido en la Constitución Política del Estado Francés.

los funcionarios de la administración pública, en la etapa del Estado constituido, tienen como función, salvaguardar dichas leyes y reglamentos, y en su caso, sancionar su incumplimiento. Tomando en cuenta lo anterior, desde la perspectiva de Bonnín (2004), legalidad y legitimidad se encuentran interrelacionadas.

Después, Bonnín (2004), articuló su idea de interés público, con la noción de Aristóteles (2008) del sustento de la existencia del Estado, fundamentada en la satisfacción de las necesidades de los ciudadanos, para lo cual desde la perspectiva de Bonnín (2004), las leyes administrativas regulaban las relaciones sociales en la etapa del Estado constituido.<sup>4</sup>

Para el caso de los Estados Unidos Mexicanos, en la práctica, se pueden cuestionar algunos aspectos de la noción contractualista, en la etapa de Estado constituido. Lo anterior, debido a que de manera teórica, entre los aspectos planteados en la Constitución Política de 1917, en su artículo 40, se explica que es voluntad del pueblo mexicano, constituirse en una República representativa, democrática, laica y federal; al analizar cada uno de estos cinco elementos se puede mencionar lo siguiente:

En los Estados Unidos Mexicanos, en la práctica se presenta lo inherente a la República, por la división de poderes en Ejecutivo, Legislativo y Judicial, no obstante, la representatividad que se menciona en el artículo 40 y

---

<sup>4</sup> “En la organización misma del hombre, en su propensión natural a ser feliz, en su deseo constante de llegar a serlo, en su perseverancia en trabajar para ello, aunados al interés público y a las relaciones de los hombres en sociedad, donde se encuentra el principio de las leyes administrativas, así como de todas las instituciones orgánicas del Estado” (Bonnín, 2004: 232).

con ella el aspecto planteado en el artículo 41, de que el pueblo ejerce su soberanía por medio de los Poderes de la Unión, se puede cuestionar.

Lo anterior, debido a que si bien el presidente de la República, es electo de manera democrática, esto no significa que sea el representante de cada uno de los sectores de la ciudadanía, en especial, de los integrantes de los partidos políticos distintos al partido político que postuló al candidato ganador.

El presidente electo, en caso de que cumpliera con las promesas hechas durante su campaña electoral, estaría atendiendo a las peticiones, exigencias y expectativas del sector de la ciudadanía que votó por él, dejando sin atención las peticiones de los ciudadanos que votaron por los candidatos de los otros partidos políticos; adicionalmente, los recursos públicos son limitados, por lo que no resulta posible atender a las exigencias o expectativas de cada uno de los sectores de la ciudadanía.

Las dependencias del titular del Ejecutivo, si bien, cuentan con una misión, por medio de la cual se pretende tener una incidencia positiva en la ciudadanía, las expectativas, peticiones y exigencias de ésta, con respecto a dichas dependencias, no son consideradas, porque en el establecimiento de la misión, visión y objetivos de las dependencias, no participa la ciudadanía.

Para cambiar lo anterior, en el Plan Nacional de Desarrollo, se tendría que presentar la participación de la ciudadanía en el establecimiento de la misión, visión y objetivos de las dependencias, no obstante, se lograría sólo un cierto grado de representatividad, correspondiente a la población que participará, porque en términos operativos, resultaría imposible que toda la población beneficiaria de cada una de las dependencias participara.

En el caso de los ciudadanos participantes, se tendría que lograr un consenso en torno a las expectativas, peticiones y exigencias para con cada una de las dependencias del titular del Ejecutivo.

Dejando pendiente el que esta población pudiera determinar la existencia de las propias dependencias de la administración pública, porque se podría dar el caso de que se crearan algunas dependencias innecesarias o que ya no tienen razón de ser, como el extinto ministerio de Justicia y Asuntos Eclesiásticos, conformado durante los primeros años del México independiente y en este supuesto, se plantearía la paradoja de tener que elegir entre mantener la separación entre la iglesia católica y la estructura gubernamental o privilegiar el respeto a la pluralidad, y con ello, la posibilidad de que los sacerdotes de la iglesia católica, volvieran a tener incidencia en las dependencias de la administración pública, como aconteció durante el periodo referido.

Adicionalmente, para lograr una correcta elección con respecto al mantenimiento y surgimiento de nuevas dependencias de la administración pública, se precisaría que la población beneficiaria de éstas, contara con un conocimiento básico de las necesidades públicas.

En lo concerniente al carácter laico de los Estados Unidos Mexicanos, con la Reforma Liberal (1859-1861), se dieron notables avances, con la sustitución del ministerio de Justicia y Negocios Eclesiásticos, que formó parte de los cuatro ministerios existentes durante los primeros años del México independiente. (Cabe considerar que para el caso de la Constitución de 1857, el Congreso Constituyente la decretó en el nombre de Dios y con la autoridad del pueblo mexicano, no obstante, uno de los avances de respeto a la



pluralidad, fue en el sentido de que se suprimió el artículo tercero de la Constitución de 1824, que establecía como única religión la católica, apostólica y romana).

Adicionalmente, por medio de la ley del 12 de Julio de 1859, se presentó una separación entre la iglesia católica y la estructura gubernamental; actualmente, en el artículo 130 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos de 1917, se establece que los ministros de cultos, no podrán desempeñar cargos públicos. Asimismo, las cuestiones jurídicas en materia civil, son gestionadas por funcionarios públicos y no como antes de la Reforma Liberal, cuando dichas cuestiones eran desempeñadas por el clero de la iglesia católica.

Asimismo en el artículo 130 Constitucional, se establece que los ministros de cultos no podrán desempeñar cargos públicos, debido a que no cuentan con el derecho de ser votados, únicamente quienes hayan dejado de ser ministros de cultos con la anticipación y en la forma que establezca la ley, podrán ser votados; No obstante, cabe destacar que se reconoce la calidad de ciudadanos, a dichos ministros de cultos, por lo cual, se les garantiza su derecho a votar.

Desde el año de 1917 en el referido artículo 130, como parte de los avances inherentes a la pluralidad y al respeto de las iglesias y a las agrupaciones religiosas en los Estados Unidos Mexicanos, se establece que éstas tendrán personalidad jurídica como asociaciones religiosas, una vez que obtengan su correspondiente registro, reguladas en el marco de la estructura gubernamental, debido a que en dicho artículo, se plantea que la ley regulará a

las referidas asociaciones y determinará las condiciones y requisitos para su registro constitutivo. Cabe aclarar que al mismo tiempo se establece que las autoridades no intervendrán en la vida interna de las asociaciones religiosas.

En torno al poder Legislativo en el contexto de los Estados Unidos Mexicanos, la representatividad puede ser cuestionada, porque en la práctica no existe un interés general, debido a que resulta incompatible con la pluralidad inherente a la democracia, en cuyo caso, una opción sería buscar salvaguardar el interés de la mayoría, en caso de que éste pudiera ser establecido y en este supuesto los legisladores estarían legislando a favor de la mayoría, lo cual, implicaría dejar sin atención los intereses de la o las minorías, por lo que, en términos estrictos, no se podría hablar de una representatividad.

Con respecto a la característica de Federal de los Estados Unidos Mexicanos, resulta posible mencionar que ya no se han presentado independizaciones de entidades federativas, no obstante, actualmente, municipios en el Estado de Oaxaca se rigen por usos y costumbres.

En torno al tercer aspecto correspondiente a la teoría contractualista, planteado en el artículo 39 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en el cual, se menciona que la soberanía del pueblo se extiende más allá de la conformación del Estado y su estructura gubernamental, al estipular que dicho pueblo tiene en todo tiempo el inalienable derecho de alterar o modificar la forma de su gobierno.

Al respecto, cabe aclarar lo que Tena (2009) sostiene al mencionar que “cronológicamente el constituyente precede a los poderes constituidos; cuando aquel ha elaborado su obra, formulando y emitiendo la Constitución,

desaparece del escenario jurídico del Estado para ser sustituido por los órganos creados. Desde el punto de vista de las funciones, la diferencia es neta: el poder constituyente no gobierna, sino sólo expide la ley en virtud de la cual gobiernan los poderes constituidos; éstos, a su vez, no hacen otra cosa que gobernar en los términos y límites señalados por la ley emanada del constituyente, sin que puedan en su carácter de poderes constituidos alterar en forma alguna la ley que los creó y los dotó de competencia.” (Tena, 2009: 13).

Se coincide con esta perspectiva planteada por Tena (2009), debido a que garantiza un sustento y equilibrio entre la etapa de conformación del Estado y en la etapa de Estado constituido. Adicionalmente, cabe precisar que en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos de 1917, no se garantiza el derecho a la revolución, puesto que en el referido artículo 39, el inalienable derecho que tiene el pueblo en todo tiempo de alterar o modificar la forma de su gobierno, se limita a hacerlo de manera pacífica, dejando intactos los principios que la misma Constitución sanciona.

Como complemento a lo anteriormente expuesto, en el artículo 136 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos de 1917, se establece que la Constitución no perderá su fuerza y vigor, a pesar de que por alguna rebelión se interrumpiese su observancia.

Además, se aclara que en el supuesto del establecimiento de un gobierno contrario a los principios sancionados por la Constitución, derivado de un trastorno público, se restablecerá la observancia de la Constitución a partir del momento en el que el pueblo recobre su libertad. Cabe aclarar que en este

caso, el cambio de gobierno no sería derivado de la voluntad del pueblo como se plantea en el artículo 39, sino de quienes llevaron a cabo la rebelión.

Adicionalmente, en la Constitución Política, en su artículo 136 se plantea que con arreglo a ésta y de las leyes que en su virtud se hubieren expedido, serán juzgados, los que hubieren figurado en el gobierno emanado de la rebelión, así como los que hubieren cooperado a ésta. Tomando en cuenta todo lo anterior, el derecho a la revolución, no está considerado por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos de 1917.

También resulta pertinente tener en cuenta que, desde el punto de vista jurídico “el derecho positivo no puede consignar el derecho a la revolución porque este derecho es la negación de aquél. La Constitución que estableciera el derecho a ser violada no sería en rigor una Constitución.” (Tena, 2009: 74).

Por tal razón, si bien, la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos de 1917, tuvo su origen al reformar la Constitución de 1857, retomó de ésta su artículo 128, correspondiente a la prohibición del derecho a la revolución.

En el artículo 135 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos de 1917, únicamente, se garantiza el adicionarla o reformarla; asimismo, se plantea el requisito para lograr que las adiciones o reformas lleguen a ser parte de la misma, el cual, consiste en que el Congreso de la Unión, por el voto de las dos terceras partes de los individuos presentes, acuerden las reformas o adiciones, y que éstas sean aprobadas por la mayoría de las legislaturas de los Estados.

Se considera que se debe considerar el grado de cumplimiento de las garantías y aspectos planteados en la Constitución Política los Estados Unidos Mexicanos de 1917, antes de poner en práctica el inalienable derecho del pueblo de alterar o modificar de manera pacífica la forma de su gobierno, como se establece en el artículo 39 de la misma Constitución, dejando intactos los principios que ella sanciona, respetando lo planteado en el artículo 136, o bien, adicionarla o reformarla como se plantea en el artículo 135 constitucional.

La democracia de acuerdo con el artículo 3 de la Constitución Política los Estados Unidos Mexicanos de 1917, contempla tres aspectos que se consideran fundamentales a saber: el económico, social y cultural, al establecerse que la democracia además de considerar la estructura jurídica y un régimen político, constituye un sistema de vida fundado en el constante mejoramiento económico, social y cultural del pueblo.

Al respecto, lo realmente importante son las acciones que en la práctica se desarrollen para dar consecución a la democracia planteada en esos términos y en este sentido, en teoría, entre los principales responsables al respecto son los funcionarios públicos, en razón de que de acuerdo al artículo 128 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos de 1917, todo funcionario público, sin excepción alguna, antes de tomar posesión de su encargo, prestará la protesta de guardar la Constitución y las leyes que de ella emanen.

Una de estas leyes, la cual, se considera como fundamental, es la Ley General de Desarrollo Social, debido a que constituye el sustento legal de los

programas sociales, mediante los cuales se busca atender las necesidades de los grupos más vulnerables, como es el caso del programa 3x1 para migrantes.

En la Ley General de Desarrollo Social, en su artículo 24, se plantea la posibilidad que como parte del esquema de financiamiento de los programas de desarrollo social, se presente la aportación de organismos internacionales y de los sectores social y privado.

Con respecto al programa 3x1, son los integrantes de los clubes de migrantes, quienes aportan el 25% de los recursos, los cuales, se consideran como una asociaciones transnacionales de mexicanos del sector social, con un interés por apoyar a sus comunidades de origen en los Estados Unidos Mexicanos, cabe destacar que la mayoría de estos integrantes radican en los Estados Unidos de Norteamérica.

Adicionalmente, en torno a dicho artículo 24, de la Ley General de Desarrollo Social, se menciona que los recursos presupuestales federales, asignados a los programas de desarrollo social, podrán ser complementados con recursos provenientes de los gobiernos Estatales y Municipales; se considera que lo correcto sería mencionar, recursos públicos administrados por los funcionarios públicos de la administración pública Estatal y Municipal, porque el hecho de que sean públicos dichos recursos, significa que no son recursos exclusivos de dichos funcionarios, sino de la colectividad, asimismo, se considera pertinente sustituir las palabras gobiernos Estatales y Municipales, por las palabras de funcionarios públicos de la administración pública Estatal y Municipal, porque mediante la palabra gobierno se considera a los funcionarios del poder Ejecutivo, Legislativo y Judicial, y por lo planteado

en el artículo en cuestión, se está haciendo referencia únicamente a los funcionarios públicos de la administración pública Estatal y Municipal.

En la Ley General de Desarrollo Social, en su artículo 14, se plantea como parte de la primera vertiente de la Política Nacional de Desarrollo Social, la superación de la pobreza mediante la generación de empleo. Mientras que en el artículo 12 del Reglamento de la Ley General de Desarrollo Social, la generación de empleo, constituye la sexta prioridad del Programa Nacional de Desarrollo Social, en tanto que, la infraestructura básica constituye la onceava prioridad.

No obstante, mediante la implementación del programa 3x1, se ha privilegiado el apoyo de obras de infraestructura básica, lo cual, se planteará en el próximo capítulo segundo y en el capítulo tercero, de ahí el porque se haya investigado en el capítulo quinto con respecto a la posibilidad de apoyar en el marco del programa 3x1 a la empresa México Fresco que se ubica en el municipio de Axapusco Estado de México, con el objeto de proporcionar fuentes de trabajo adicionales a los habitantes del pueblo de Xala que se encuentra en dicho municipio de Axapusco.

## **1.2 Análisis de la administración pública como práctica desde una perspectiva contractualista del Estado.**

En teoría, como se explicó anteriormente, en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos de 1917; como parte del proceso de asociación política que da origen a la República Mexicana, en el artículo 39 constitucional, se plantea que todo poder público dimana del pueblo.

De lo cual se derivan las entidades gubernamentales y de la administración pública, sustentadas en el pacto por medio del cual el pueblo constituyó a los Estados Unidos Mexicanos.

Lo anterior, se ubica en el contexto de una perspectiva contractualista del origen y sustento del Estado, sus entidades gubernamentales y de la administración pública. La cual, tiene como primer antecedente teórico la correcta y verdadera razón de Estado, planteada por Aristóteles en la Grecia Antigua antes de Jesucristo, misma que fue complementada por Bonnín (2004), hace más de dos siglos, como se explicó en el subcapítulo anterior.

En el contexto de la referida correcta y verdadera razón de Estado; Bonnín (2004), desde una perspectiva teórica planteó que el pacto constituyente que da origen al Estado como una asociación social y posteriormente sustenta la existencia de las entidades gubernamentales, las dependencias de la administración pública y las leyes; radica en la atención de la diversidad de necesidades de los habitantes, las cuales, existen desde antes de la conformación del Estado y se mantienen cuando éste es constituido, Bonnín (2004), considera que dichas necesidades se articulan en una sola, en lo que denominó como interés público, esto al plantear que:

“La idea principal que presenta la asociación política es la de pueblo, es decir, una multitud de hombres dividida en familias, y reunida por las relaciones y las necesidades de todos, de la que se derivan las leyes que son la expresión y la regla de esas relaciones y de esas necesidades. Esas relaciones y esas necesidades no son más que los intereses privados de los que se compone el interés público, que entonces los reúne, los liga, los modifica para formar con ellos un conjunto que ya no haga más que una totalidad de todos los individuos en el Estado. Es este interés



público, fundamento de toda la organización pública, el que siempre fue el motivo y el objetivo de la institución del Gobierno, al igual que su conservación y su mantenimiento fueron más tarde la idea primordial y el principio de la creación de la administración pública. Sin el Gobierno, instituido para velar sobre el Estado, y sin la administración, creada para mantener el orden y poner en práctica las leyes y los reglamentos bajo su inspección, sería imposible concebir a la sociedad. (Bonnin; 2004: 211).”

Se considera que Bonnín (2004) acierta al identificar las etapas de conformación del Estado y la etapa de Estado constituido, en la que surgen las referidas entidades gubernamentales, de la administración pública y las leyes, con el objeto de atender las necesidades de los habitantes del Estado.

Con respecto a los dos ámbitos que conforman el denominado por Bonnín (2004), como interés público, con el primero no se coincide, no obstante, el segundo aspecto se considera fundamental, a continuación se analizará dicho primer ámbito, para posteriormente explicar las razones por las cuales se considera como fundamental el segundo aspecto del interés público planteado por Bonnín (2004).

Con respecto a la consideración de Bonnín (2004), de modificar los intereses privados, para formar con ellos un conjunto denominado como interés público, se está en desacuerdo, porque esto implicaría homogenizar los distintos intereses de la ciudadanía en la etapa de Estado constituido.

La consecuencia principal sería la pérdida de la pluralidad, la cual, constituye una de las principales características de los Estados democráticos y que permite la existencia de una diversidad de intereses, expectativas y formas de concebir a la sociedad, así como de distintos partidos políticos que plantean diversos proyectos en la etapa electoral, lo cual, en teoría implicaría su

cumplimiento por parte de los candidatos una vez que son elegidos en los cargos de elección popular, puesto que también se podría dar el incumplimiento de las promesas de campaña, debido a que en la práctica se adoleciera de los recursos públicos, logística o infraestructura necesaria.

Por su parte, los proyectos de los partidos políticos que no logran la mayoría de la votación, generalmente no son considerados, por lo que en este sentido, en la práctica no se presenta la primera parte de dicho interés público planteada por Bonnin (2004).

Adicionalmente, se considera incorrecta la primera parte de la noción del interés público planteada por Bonnin (2004), con respecto a modificar los intereses privados para formar con ellos un conjunto, porque resulta pertinente la existencia de distintos intereses, dado que en teoría, por medio de los programas implementados por los funcionarios públicos de las dependencias de la administración pública, se busca atender a distintas poblaciones objetivo, las cuales, tienen necesidades diferenciadas, por tal razón, cada dependencia tiene como sustento de su existencia, el implementar programas distintos, como es el caso del programa 3x1, que se ubica en el contexto de la política social, inherente a la Secretaría de Desarrollo Social.

La segunda parte de la noción de interés público planteada por Bonnin (2004), con la cual se coincide, es la importancia de atender a las necesidades de los habitantes del Estado, misma que justifica la existencia de las entidades gubernamentales, de la administración pública y las leyes en la etapa de Estado constituido.

En el contexto de los Estados Unidos Mexicanos una forma de dar atención a estas necesidades es mediante los servicios públicos, como los

proporcionados mediante el programa 3x1 para migrantes, entre los cuales destacan drenaje, agua potable, pavimentación, alumbrado público, mismos que constituyen parte de los ocho servicios públicos municipales; así como también para las autoridades municipales constituye una obligación el proporcionar dichos servicios públicos municipales, independientemente del partido político que los haya postulado para competir electoralmente por el cargo de presidente municipal. Por lo anterior, se considera que la administración pública municipal tiene como brazo ejecutor la prestación de servicios y obras públicas.

Teniendo en cuenta lo anteriormente expuesto, la administración pública como práctica, en el contexto de la correcta y verdadera razón que justifica la existencia de un Estado como una asociación social y política, se manifiesta mediante la implementación de programas y servicios públicos, por medio de los cuales, en teoría, se busca dar atención a las necesidades de los habitantes de dicho Estado, se menciona en teoría, porque esto depende de un desempeño honesto de los funcionarios de las dependencias de la administración pública, así como también se precisa que dichos programas estén formulados correctamente, entendiéndose por correcto el que por medio de los mismos se busque atender a dichas necesidades de los habitantes del Estado, en caso de presentarse lo anterior, mediante la implementación de los programas efectivamente se estaría dando atención a las necesidades de los habitantes del Estado, materializándose en la práctica la correcta y verdadera razón que justifica la existencia de un Estado como una asociación social y política.

No obstante, cabe mencionar, que puede darse el caso de que se presente un desacuerdo entre la población beneficiaria de los programas y los funcionarios públicos con respecto a lo prioritario a apoyar.

Se considera que aunque se llegará a un consenso con respecto a lo prioritario a apoyar mediante los programas, resulta pertinente tener en cuenta que los recursos públicos son limitados y estos dependen de los impuestos de los contribuyentes, cabe destacar que para que haya un mayor pago de impuestos, se requieren crear mayores puestos formales de trabajo, mediante la vinculación de la iniciativa privada con el sector gubernamental, en un contexto de interrelación de ambas partes en igualdad de condiciones y trascendencia en la vida pública. La importancia de dichos recursos públicos es que sin estos no se podría materializar la administración pública en los Estados Unidos Mexicanos, y en consecuencia, no podrían existir las obras y programas públicos, como el objeto de investigación, el programa 3x1, de ahí la razón por la cual se haya decidido tomar la decisión de analizar dichos recursos públicos, en el siguiente subcapítulo.

Adicionalmente, se considera como un obstáculo para lograr atender las necesidades de la población objetivo de los programas públicos en el contexto de los Estados Unidos Mexicanos; el error que implica concebir como partidos de oposición a los partidos políticos que no fueron favorecidos por el voto de la ciudadanía, en la elección de la autoridad que dirige a la administración pública Federal, es decir, el presidente de la República.

Con lo cual, en un momento dado las normatividades que propusiera el titular del Ejecutivo podrían ser obstaculizadas, por parte de los legisladores que se desempeñan en el Congreso de la Unión, emanados de partidos

políticos distintos al partido político que postuló al presidente de la República, a pesar de que dichas normatividades resultaran necesarias para el correcto funcionamiento de las dependencias del Ejecutivo y la implementación de los programas inherentes a cada dependencia, o bien, dichos legisladores establecieran trabas para la aprobación del presupuesto necesario para la operación de dichas dependencias y sus programas, con el objeto de que tuvieran una menor incidencia en la población objetivo, y esto se relacionara al propio partido político del cual proviene el presidente de la República.

Lo cual, constituye una de las externalidades inherentes a la pluralidad inherente a la democracia planteada de manera teórica en los Estados Unidos Mexicanos, es decir, que los integrantes de los partidos políticos antepongan sus intereses partidistas y las victorias electorales, por encima del aspecto que justifica a la administración pública como praxis desde la teoría contractualista, en el contexto de la correcta y verdadera razón que justifica la existencia de un Estado como una asociación social y política; la cual, consiste en atender a las necesidades de la población objetivo, mediante los servicios y programas públicos implementados por los funcionarios que se desempeñan en las dependencias de la administración pública.

Otra externalidad inherente a la pluralidad de la República Mexicana, con incidencia en el devenir de las dependencias de la administración pública, es que como parte del artículo 39 Constitucional, se plantea que todo poder público dimana del pueblo y se instituye para beneficio de éste. Al respecto, tendría que existir un consenso en torno a lo que consiste dicho beneficio, entre cada uno de los integrantes de la población beneficiaria de los programas implementados por los funcionarios de la administración pública.

### **1.3 La administración de los recursos públicos para atender a las necesidades de los habitantes de los Estados Unidos Mexicanos.**

Los funcionarios que implementan programas o prestan servicios públicos en las dependencias de la administración pública en el orden Federal, Estatal y Municipal, en los Estados Unidos Mexicanos, gestionan recursos públicos, estos son denominados públicos, en razón de que la mayoría de los mismos se generan mediante el pago de los impuestos por parte de los habitantes de los Estados Unidos Mexicanos e inclusive los menores de edad aportan recursos a la hacienda pública, cuando adquieren un bien o servicio con gravamen. Dichos impuestos posteriormente son gestionados precisamente en la atención de las necesidades de los habitantes del Estado mediante la implementación de obras, servicios y programas públicos <sup>5</sup>.

Inclusive, en el Estado absolutista alemán del siglo XVIII, en el cual se desempeñaron como funcionarios públicos los cameralistas o miembros de la Cámara, se planteó la idea de que del bienestar de cada uno de los individuos integrantes del Estado dependía el sentido y pertinencia de la existencia del propio Estado.

En este sentido Guerrero (1986), explicó que para los cameralistas, el problema central de toda ciencia social, era el problema de encontrar la forma

---

<sup>5</sup> Se coincide con la problemática expresada por el doctor Edgar Ortiz Calisto (2015) en el sentido de que el endeudamiento público incrementa los recursos presentes, no obstante, estos deben ser pagados, mediante impuestos futuros. La problemática radica en que esta práctica se ha vuelto un patrón repetitivo que muchas veces ha conducido a severas crisis en los Estados Nación contemporáneos como una asociación política, debido que los altos endeudamientos de los gobiernos, no han podido ser cubiertos con los impuestos.

en la que pudiera ser asegurado el bienestar de los habitantes del Estado, al considerarlo como la fuente de todos los demás tipos de bienestar, en este sentido, los ingresos desempeñaban un papel fundamental, al ser necesarios para ministrar los bienes mediante los cuales se aseguraba dicho bienestar de los habitantes del Estado. En este contexto, el bienestar de la sociedad y del mismo Estado dependía del propio bienestar de sus súbditos.

Cabe destacar que han pasado varios cientos de años desde la conformación del Estado absolutista alemán del siglo XVIII, y que actualmente el Estado Alemán se ha conformado en una República; no obstante, la importancia de dichos recursos públicos consiste en materializar la administración pública, los programas obras y servicios públicos en dicho Estado.

Mientras que en el caso de los Estados Unidos Mexicanos del siglo XXI, al igual que acontece con el referido Estado Alemán contemporáneo, se considera a sus integrantes como ciudadanos, lo cual, a su vez les confiere derechos y el asumir obligaciones, constituyendo precisamente una de ellas el que con sus impuestos contribuyan a la hacienda pública, para poder financiar los bienes, servicios y obras públicas necesarios para su propio bienestar.

En los Estados Unidos Mexicanos en este sentido, destaca el denominado programa 3x1 para migrantes, puesto que en su implementación, además de conjugar recursos públicos gestionados por los funcionarios de la administración pública Federal, Estatal y Municipal, también son incorporadas las aportaciones de los migrantes, denominadas como remesas colectivas, el interés de los migrantes en este sentido, se justifica en razón de poder

colaborar en la atención de las necesidades de la población que habita en sus comunidades de origen en la República Mexicana.

Cabe destacar que los recursos son limitados, sobre todo los recursos públicos, por lo cual, resulta fundamental que estos sean administrados de manera honesta y eficientemente en aras de atender a las necesidades de los habitantes de los Estados Unidos Mexicanos, bajo una lógica de lo factible a desarrollar con los recursos existentes.

#### **1.4 Análisis de los factores estratégicos del Estado como una asociación política.**

Independientemente de las publicaciones especializadas de la planeación estratégica, en las que se habla de factores estratégicos, los cuales, se encuentran vinculados a las herramientas propuestas en el marco de la gerencia pública. Existen antecedentes históricos con respecto a los factores estratégicos del Estado como una asociación política e inclusive, resulta posible identificar los factores estratégicos de los Estados Unidos Mexicanos.

Cabe destacar que los teóricos clásicos de la ciencia política que serán mencionados, como parte de sus obras abordaron factores estratégicos del Estado de la etapa histórica en la cual vivieron, por lo que constituyen los antecedentes históricos con respecto a factores estratégicos de los Estados Unidos Mexicanos, por su parte entre los teóricos del siglo XX que serán considerados destaca Karl Popper y Bernardo Kliksberg. Posteriormente se analizarán los factores estratégicos correspondientes a la República Mexicana.



La importancia de tomar en cuenta dichos factores radica en contar con mayores elementos para mejorar el desempeño de las dependencias de la administración pública y los programas que implementan sus funcionarios como el objeto de interés, es decir, el programa 3x1.

#### **1.4.1 Antecedentes históricos y análisis contemporáneos inherentes al estudio de los factores estratégicos del Estado como una asociación política.**

Algunos de los principales teóricos de la Política y la Administración Pública,<sup>6</sup> desde la Grecia antigua, en sus obras de manera implícita y explícita consideraron la misión, la visión y objetivos del Estado, así como otros de sus factores estratégicos.

---

<sup>6</sup> La Administración Pública como disciplina de estudio y la política en su connotación del pacto por el cual se constituye el Estado como una asociación de los ciudadanos libres; se encuentran interrelacionadas directamente, debido a que desde la Grecia Antigua, Aristóteles en el siglo tercero antes de Jesucristo, consideró que el hombre es un animal político por naturaleza [Τὸ ζῶν πολιτικόν], lo cual, a su vez sustenta el proceso que da origen al Estado como asociación política, con el objeto de que los bienes y recursos de la colectividad sean administrados para su propio beneficio. Por su parte, Guerrero (2000), tomando en consideración al ejercicio e importancia de la administración pública en la etapa de Estado constituido planteó que:

“La ciencia de la Administración Pública es, en efecto, la ciencia de las relaciones entre la comunidad y los individuos, y de los medios de conservación de esas mismas relaciones por la acción de las leyes y de los magistrados sobre las personas y las propiedades, en todo a lo que interesa el orden social. Dotada de su doble publicidad como emanación del pueblo y de la ciudadanía participativa, la Administración Pública personifica la mediación entre el pueblo como comunidad y los individuos como tales, ya que el mantenimiento de esa mediación garantiza la realización del hombre en su dualidad de ciudadano y ser privado con miras al interés colectivo” (Guerrero; 2000: 36).

Tomando en cuenta lo anterior, se considera que la denominación de política que recibe la Constitución de los Estados Unidos Mexicanos de 1917, responde a la principal asociación política de los habitantes del territorio mexicano, por la cual se dio origen a los Estados Unidos Mexicanos, de modo tal que dichos individuos-contratantes se convierten en ciudadanos al estar constituido el Estado como asociación política.

Adicionalmente, se considera que en el caso de los Estados Unidos Mexicanos, la palabra política referida en la Constitución, se vincula a la forma de gobierno planteada en el artículo 40, al estipularse que es voluntad del pueblo mexicano constituirse en una República representativa, democrática, laica, federal, compuesta de Estados

Siendo estos factores los que al articularse con la correcta y verdadera razón de Estado justifican la existencia de las dependencias gubernamentales y de la administración pública en el Estado constituido, cabe destacar que Aristóteles en su obra la Política, escrita en el siglo tercero antes de Jesucristo, planteó la necesidad de dar consecución al bienestar de los individuos, en las etapas de constitución del Estado, así como en la etapa de Estado constituido.

Lo anterior, debido a que Aristóteles (2008), sostuvo que el hombre es un animal político por naturaleza [Tó zôonpolitikón], lo cual, a su vez le proporciona una capacidad asociativa gregaria para dar origen a la sociedad y al mismo Estado como una asociación de los ciudadanos libres, en la cual, desde su perspectiva los bienes y recursos de la colectividad deben ser administrados para su propio beneficio.

Posteriormente, Maquiavelo, en el siglo XVI, distorsionó los antecedentes de la correcta y verdadera razón de Estado como una asociación política, planteada por Aristóteles (2008); porque desde la perspectiva del florentino, en la etapa de Estado constituido, la prioridad era que el príncipe se mantuviera al frente de las estructuras gubernamentales, aún a costa del bienestar de los propios ciudadanos a pesar de que estos con sus impuestos financiaban dichas estructuras. Por lo cual, se considera que en lugar de

---

libres; posteriormente como parte del artículo 41 se plantea que la renovación de los poderes Legislativo y Ejecutivo se realizará mediante elecciones libres, auténticas y periódicas.

Con lo cual, resulta evidente de manera teórica, el vínculo de la administración pública mexicana, con la política en su sentido más importante, el correspondiente al ámbito democrático inherente a los Estados Unidos Mexicanos.

Adicionalmente, en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (CPEUM), de manera teórica se establece la interrelación entre política y administración pública, como parte del proceso de asociación política que da origen a los Estados Unidos Mexicanos, a sus organismos; así como a las dependencias gubernamentales, al plantearse como parte del artículo 39 constitucional la que se considera como la misión de los Estados Unidos Mexicanos: “todo poder público dimana del pueblo y se instituye para beneficio de éste.”

denominarse como razón de Estado la literatura desarrollada a partir de la publicación del Príncipe de Maquiavelo, sería más preciso denominarla como razón de oligarquía.

La humanidad tuvo que esperar hasta a principios del siglo XIX, para que Charles Bonnin, no sólo recuperara los antecedentes teóricos de la verdadera y correcta razón de Estado planteada por Aristóteles, sino que además el legado de Bonnin, radica en haber resaltado la importancia de buscar atender las necesidades de todos los habitantes del Estado (y no sólo de los ciudadanos libres como lo planteó Aristóteles), constituido como una asociación política, mediante las entidades gubernamentales, de la administración pública y las leyes.<sup>7</sup>

Debido a que anteriormente se abordaron de manera amplia los aportes de Bonnin, se analizará la obra de Karl Popper, denominada: la sociedad abierta y sus enemigos (1992); porque debido a esta obra, se considera a Popper como el continuador del legado Aristotélico-Bonniniano, en lo correspondiente a la correcta y verdadera razón de Estado como una asociación política. Esto en razón de que Popper (1992) aportó la noción de la sociedad abierta e inherente a ésta, la ingeniería social gradual, mediante la cual, planteó que las políticas públicas fueran implementadas de manera

---

<sup>7</sup> Guerrero (1986), como parte de su obra denominada *La teoría de la Administración Pública*, planteó que la Ciencia de la Administración surgió en Francia, mediante la obra de Bonnin, denominada principios de administración pública, publicada en 1808, en un contexto de la transformación de un Estado absolutista, en el cual existieron las denominadas ciencias camerales y ciencia de policía; por un Estado burgués de derecho y su ciencia de la administración. Debido a lo anterior, la administración pública, anteriormente sometida a la voluntad del monarca, fue cambiada por la sujeción al orden establecido en la Constitución Política del Estado Francés.

gradual, y en caso de ser necesario, corregirlas de la misma manera, lo anterior, fundamentado en el método científico del ensayo-error, con el objeto de atender a las necesidades de todos los habitantes del Estado, como una asociación política.

Se considera pertinente destacar que antes de analizar el legado Popperiano, resulta imperativo regresar con el análisis del artífice de los antecedentes de la correcta y verdadera razón de Estado como una asociación política, es decir, Aristóteles, puesto que en su obra *Ética Nicomáquea* (2006); articuló aspectos éticos y políticos desde una perspectiva filosófica, por lo que consideró que la misión del Estado deriva directamente del fin último del individuo en su vida en sociedad, el cual, consiste en lograr su bien supremo.

Desde la perspectiva de Aristóteles (2006), la ciencia encargada de lo concerniente a dicho bien supremo es la Ciencia Política, al determinar cuáles son las acciones necesarias de desarrollar en las ciudades y cuales no, por lo que consideró a la Ciencia Política como la más importante de todas las ciencias, porque éstas se enfocan al deseable bienestar de los individuos considerados particularmente, mientras que mediante la Ciencia Política se busca la salvaguarda del bien de la colectividad de ciudadanos libres en la ciudad, lo cual, desde la perspectiva de Aristóteles (2006) resulta lo más importante y bello.<sup>8</sup>

---

<sup>8</sup> “En este sentido, todo parece indicar que este bien es competencia de la ciencia soberana, esto es, la ciencia política, más que todas las ciencias arquitectónicas. Porque, en efecto, la ciencia política determina cuáles son las ciencias necesarias en las ciudades, y cuáles las que cada ciudadano debe aprender y hasta dónde, siendo evidencia de esto el que las facultades más preciadas, como la estrategia, la economía doméstica y la retórica, le están subordinadas. Y puesto que la política se sirve de las demás ciencias prácticas y determina lo que debe hacerse y lo que no, entonces resulta que su fin se impone a los de todas las otras ciencias, constituyéndose en el bien humano por excelencia. Porque aunque este bien sea el mismo para el individuo y para la ciudad, es mucho mayor y más perfecta la gestión y

Se considera que en los Estados-Nación modernos de democracia representativa, uno de los aspectos fundamentales a salvaguardar es la pluralidad, por lo que se precisa garantizar tanto el bienestar de los ciudadanos, considerados particularmente, así como el bienestar de la colectividad y ambos se consideran igual de importantes.

Por lo cual, los funcionarios de la administración pública gestionan recursos públicos para implementar programas públicos encaminados a beneficiar a diversas poblaciones objetivos, debido a que las necesidades a atender entre los sectores de la ciudadanía son diferenciadas y existen apoyos que no los necesitan toda la población, sino sólo grupos focalizados, como el programa de apoyo económico a personas con discapacidad.

Por otra parte, existen necesidades colectivas que se considera necesario atender para garantizar el bienestar de la colectividad, por ejemplo, mediante la prestación de los servicios públicos establecidos en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos de 1917 en su artículo 115 fracción III, de los cuales, el agua potable, drenaje, alumbrado público y calles han sido apoyados mediante el programa 3x1 para migrantes.

Desde la perspectiva de Aristóteles (2006), entre los aspectos necesarios para lograr la misión del Estado, destaca el que se ponga cuidado en hacer que los ciudadanos responsables de la política sean buenos y ejecutores de buenas acciones, que se ocupen de la virtud por encima de cualquier otra cuestión.

---

salvaguarda del bien de la ciudad, siendo cosa deseable hacer el bien a uno solo, pero mucho más bella y más divina procurararlo para el pueblo y las ciudades.” (Aristóteles; 2006: 10).

El planteamiento de Aristóteles (2006), de la virtud como la base del desempeño de los ciudadanos responsables de la política y de la administración pública, resulta destacable. No obstante, se considera necesario complementar la virtud, con valores tales como la honestidad, la responsabilidad y la puntualidad, para lograr que las obras, servicios y programas públicos implementados por los funcionarios de la administración pública tengan una incidencia en el mejoramiento de las condiciones de vida de la población beneficiaria en los Estados Nación contemporáneos.

Por su parte Maquiavelo (1976)<sup>9</sup>, distorsionó la correcta y verdadera razón de Estado como una asociación política planteada por Aristóteles, debido a que el florentino teorizó como misión, la supervivencia y estabilidad del principado, la estrategia planteada fue que el príncipe se mantuviera en el principado, la táctica para lograrlo fue diferenciada, porque desde la perspectiva de Maquiavelo (1976), esto dependía de las circunstancias que se le presentasen al príncipe. Por lo que Maquiavelo (1976) planteó que en ocasiones la supervivencia y estabilidad del principado, radicaba en tener satisfecho al pueblo, mientras en otras ocasiones Maquiavelo (1976), consideró que se debía tener satisfecho al ejército y en el caso de tener que decidir por uno de los dos Maquiavelo (1976), optó por el ejército, de hecho, en su obra el arte de la guerra Maquiavelo (2004), realizó una apología de la milicia, al considerarla como la fortaleza y cimiento del Estado, al constituir la fuerza pública destinada a hacer cumplir y respetar las leyes, así como ser la defensa ante las hostilidades extranjeras.

---

<sup>9</sup> La primera edición del Príncipe de Maquiavelo se remonta al año de 1513.

Consistente con lo anterior, Maquiavelo (1987), mencionó en su obra discursos sobre la primera década de Tito Livio, que los príncipes que carecieran de sus propios soldados para la defensa y el ataque deberían avergonzarse de sí mismos, al ser culpa suya, por no haber sido capaces de convertir a sus hombres en soldados.

Entre los factores estratégicos teorizados por Maquiavelo (1976), destacan las amenazas en la figura de eventualidades, al hacer alusión en su obra el Príncipe al desbordamiento de ríos y sus consecuencias, como inundar llanuras, derribar árboles y casas, no obstante; Maquiavelo (1976), consideró que se podían prevenir estas situaciones con diques y reparos con el objeto de que la fuerza del río no fuera tan desenfrenada ni perjudicial.

Adicionalmente, con respecto a los factores estratégicos teorizados por Maquiavelo (1976), se puede mencionar que desde su perspectiva resultaba como una cuestión importante el generar oportunidades, los ejemplos planteados por el florentino fueron el engañar con la noticia falsa de la muerte del general enemigo; aprovechar el sitio; el contar con mayores y mejores tropas.

Por otra parte Maquiavelo (1976), consideró que la fortaleza del ejército radicaba en prescindir de cualquier carga inútil que obstaculizará las operaciones.

Maquiavelo (1976), planteó como ejemplo de amenazas las emboscadas, en torno a las fuerzas consideró la pertinencia de acampar en sitios en donde se pudiera desplegar la milicia.

Al interrelacionar la misión del Estado que teorizó Maquiavelo (1976), la cual, consiste en la supervivencia y estabilidad del principado, así como la

estrategia, misma que radica en que el príncipe se mantuviera en el principado, se da pauta a la idea que se le ha atribuido, de que el fin justifica los medios, al plantear que el comportamiento virtuoso del príncipe, debería estar en función de conservarse en el principado, por lo que de ser necesario no debería dudar en obrar contra la caridad, la humanidad o la religión.<sup>10</sup>

Consistente con lo anterior en su obra el arte de la guerra, Maquiavelo (2004); supeditó la existencia de la religión al cumplimiento de la misión y la estrategia del principado, que consistía en su propia subsistencia, al mencionar que el juramento que prestaban los soldados al estar ligado a las costumbres religiosas, servía para lograr su obediencia, debido a que sus faltas serían sancionadas tanto por los hombres, así como por los dioses.

Por su parte, Hobbes (1984) en su obra denominada el Leviatán publicada en el siglo XVII,<sup>11</sup> planteó que la misión del Estado como una asociación consiste en salvaguardar la vida y el bienestar de sus habitantes, al plantear que la misión del soberano (sea un monarca o una asamblea) consistía en procurar la seguridad del pueblo; al constituir la razón por la que el soberano había sido investido con el poder.

Entendiendo por dicha seguridad, tanto la conservación de la vida, así como todas las excelencias que el hombre pudiera adquirir para sí mismo por

---

<sup>10</sup>“está bien mostrarse piadoso, fiel, humano, recto y religioso, y asimismo serlo efectivamente; pero se debe estar dispuesto a irse al otro extremo si ello fuera necesario. Y ha de tenerse presente que un príncipe, y sobre todo un príncipe nuevo, no puede observar todas las cosas gracias a las cuales los hombres son considerados buenos, porque, a menudo, para conservarse en el poder, se ve arrastrado a obrar contra la fe, la caridad, la humanidad y la religión. Es preciso, pues, que tenga una inteligencia capaz de adaptarse a todas las circunstancias, y que, como he dicho antes, no se aparte del bien mientras pueda, pero que, en caso de necesidad, no titubee en entrar en el mal.” (Maquiavelo; 1976: 31).

<sup>11</sup>La publicación del Leviatán de Hobbes se remonta a 1651.



medio de una actividad legal, siempre y cuando esta actividad no constituyera un peligro o daño para el Estado como una asociación.

De acuerdo con Hobbes (1984), la estrategia para la conformación del Estado se constituye por la multitud de pactos mutuos, por medio de los cuales los individuos de una comunidad se someten voluntariamente al soberano y a las leyes del Estado político o por institución, la táctica se conforma por el sometimiento individual de cada contratante.

Adicionalmente Hobbes (1984), planteó que la fortaleza del Estado como una asociación consiste en garantizar la paz y la defensa común de sus contratantes mediante las leyes civiles, las cuales, desde su perspectiva, constituyen las disposiciones que los hombres están obligados a observar, al ser integrantes del Estado como una asociación; mientras que el conocimiento de las leyes particulares, correspondía a aquellos que profesaban el estudio de las leyes de diversos Estados constituidos.

Desde el punto de vista de Hobbes (1984), las amenazas se conforman por los enemigos del Estado como una asociación y las fuerzas extranjeras, por su parte, son seis las enfermedades del Estado que desde la perspectiva de Hobbes (1984), derivan de una institución imperfecta y se asemejan a las enfermedades de un cuerpo humano, las cuales, pueden ser consideradas como debilidades, la primera se presenta debido a la falta de un poder absoluto, propiciada porque el reino se conformó con menos poder del necesario para la paz y la defensa del Estado como una asociación.

De acuerdo con Hobbes (1984), la segunda enfermedad del Estado como una asociación, es propiciada por las doctrinas sediciosas, que consisten en la posibilidad de que cada uno de los integrantes del Estado pudiera

determinar de manera individual las acciones correctas de las incorrectas, lo cual, propiciaría que los ciudadanos obedecieran y desobedecieran las órdenes del Estado, en función de lo que consideraran como lo más favorable a su bienestar personal.

La tercera enfermedad desde la perspectiva de Hobbes (1984), se relaciona con la segunda y consiste en la conciencia errónea de los ciudadanos con respecto a lo que resulta correcto e incorrecto para la estabilidad del Estado. La cuarta enfermedad consiste en someter al soberano a las leyes civiles.

Desde la perspectiva de Hobbes (1984), la quinta enfermedad, la cual, puede propiciar la disolución del Estado como una asociación, se presenta cuando cada hombre particular tiene una propiedad absoluta en sus bienes, de tal manera que excluye el derecho de cualquier otro súbdito e inclusive del propio soberano.

La sexta enfermedad teorizada por Hobbes (1984), resulta directamente contradictoria a la esencia del Estado absolutista, la cual, consiste en dividir al poder soberano.

De acuerdo con Hobbes (1984), la problemática de las enfermedades del Estado como una asociación, consiste en que pueden ocasionar su propia desintegración, adicionalmente, planteó las debilidades de los contratantes del Estado, las cuales, a su vez desde la perspectiva de Hobbes generan inestabilidad y por ende debilidad al Estado constituido, entre las cuales se encuentra el delito, mismo que podría presentarse en dos situaciones, mediante la comisión (por acto o por palabra) de lo que la ley prohíbe o bien, mediante la omisión de lo ordenado por la ley.

Se ha transitado del Estado absolutista teorizado por Thomas Hobbes en el siglo XVII y actualmente en lugar de súbditos existen ciudadanos, manteniéndose vigente la necesidad de garantizar el bienestar, la paz y la vida de los integrantes del Estado constituido como una asociación.

Por su parte, como se señaló anteriormente se considera a Karl Popper, como el continuador del legado Aristotélico-Bonniniano inherente a los antecedentes y elementos de la verdadera y correcta razón de Estado planteada por Aristóteles, el mérito de Popper (1992) en su obra denominada la sociedad abierta y sus enemigos, radica en que además de recuperar el legado de Bonnin, al resaltar la importancia de buscar atender las necesidades de los habitantes del Estado como una asociación política, mediante las entidades gubernamentales, de la administración pública y las leyes; Popper (1992), planteó la manera para contar con las instituciones necesarias para garantizar la atención de dichas necesidades.

Lo anterior, se sostiene porque desde la perspectiva de Popper (1992), la visión del Estado como una asociación política, consiste en constituirse en una sociedad abierta, en la cual, cada individuo se asume como constructor de su destino y de la misma manera asume su responsabilidad para con sus conciudadanos, al ayudar a los desvalidos y a las víctimas de la injusticia, la principal fortaleza es la ingeniería social gradual, fundamentada en la razón científica del método del ensayo-error, mediante el cual, se reforman las instituciones políticas de manera gradual, paso a paso y corrigiendo las faltas o errores que se presenten.

Adicionalmente, Popper (1992), planteó la introducción efectiva del método científico en la política, fundamentado en la disposición para aprender

de los errores cometidos, para posteriormente corregirlos, con lo cual, en un momento dado, se podría presentar el contexto ideal en que los políticos comenzarán a buscar sus propios errores, en lugar de tratar de eludir responsabilidades y de demostrar que siempre han tenido razón.

De acuerdo con Popper (1992), la debilidad del Estado es constituirse en una sociedad cerrada, fundamentada en una noción mágica y tribal, en la cual, los individuos dependen de un líder o de una autoridad que les indique como proceder en su vida, sustentada en una ingeniería social utópica, en la que se homogenizan los aspectos del Estado y que además exige un gobierno fuerte y centralizado en un número pequeño de personas, lo cual, puede propiciar el surgimiento de una dictadura.

Desde la perspectiva de Popper (1992), los aspectos inherentes a la sociedad cerrada han estado presentes como amenaza para el Estado como asociación política desde la antigua Grecia del siglo tercero antes de Jesucristo, en este sentido, Popper (1992), analiza la obra de Platón e identifica ideas totalitarias, algunas de las cuales, inclusive, Popper (1992) considera que sirvieron de base para acciones desarrolladas por el régimen nacionalsocialista liderado por Adolfo Hitler.

En contraste de acuerdo con Popper (1992), en el contexto de la sociedad abierta, una oportunidad consiste en constituir instituciones destinadas al control y equilibrio democráticos, las cuales, dependen de que las personas quienes las dirijan hagan uso de la razón, en ese sentido, plantea una analogía, al sostener que al igual y como acontece con las naves, para lograr su objetivo deben hallarse correctamente ideadas y tripuladas.

En el contexto, de los Estados latinoamericanos contemporáneos como asociaciones sociales y políticas; frente a problemáticas tales como la persistencia y agudización de la pobreza, la marginación social y el fracaso en su atención mediante los modelos de Estado interventor (fundamentado en una administración pública burocrática) y un Estado mínimo (fundamentado en una lógica de mercado); Kliksberg (1998), argumentó con respecto a la pertinencia de un replanteamiento del diseño y misión del Estado como asociación social y política, para impulsar una concertación entre lo económico y lo social.

Dicha concertación se sustenta en la imprescindible existencia de crecimiento económico, estabilidad monetaria, equilibrios económicos y financieros, para lograr la administración pública de programas sociales de atención a la pobreza y la marginación en los referidos Estados latinoamericanos contemporáneos conformados como asociaciones sociales y políticas.

De acuerdo con Kliksberg (1998), la experiencia histórica demuestra que los Estados-Nación que han logrado avances más consistentes en las últimas décadas, se han caracterizado precisamente por superar la disputa entre la estructura gubernamental contra el mercado; así como por desarrollar un esquema de cooperación entre los principales actores sociales e incorporando activamente en este esquema a las fuerzas latentes de la sociedad civil.

Por su parte, de acuerdo con Campero (2004), en los Estados Latinoamericanos contemporáneos conformados como asociaciones sociales y políticas, se precisa que los funcionarios públicos, en la administración de los fondos públicos, adopten como valores comunes, la honradez, la honestidad, la integridad e imparcialidad, la separación del deber público, de intereses

privados o particulares, así como, en caso de requerirse, colaborar mediante contratos con organizaciones no gubernamentales y otras de los sectores social y privado. De lograrse lo anterior, se atendería a un mayor número de necesidades de la población que habita en dichos Estados Latinoamericanos, materializándose en mayor medida la verdadera y correcta razón de Estado como una asociación social y política.

#### **1.4.2 Análisis de factores estratégicos de los Estados Unidos Mexicanos.**

Se considera que la misión de los Estados Unidos Mexicanos desde una perspectiva contractualista, en el contexto de la correcta y verdadera razón que justifica la existencia de un Estado como una asociación social y política, se fundamenta en que los funcionarios de la administración pública del ámbito Federal, Estatal y Municipal, administren recursos públicos en la implementación de programas públicos encaminados a atender a las necesidades focalizadas de ciertos sectores específicos de la población, así como también dichos funcionarios proporcionen servicios públicos y desarrollen obras públicas, las cuales, resultan imprescindibles en la atención de las necesidades colectivas, por lo que entre más honesta y eficaz sea la gestión de dichos recursos, mayores servicios y obras públicas podrán ser proporcionadas, mientras que en el caso de los programas públicos, se considera que se podrá atender en mayor medida a las necesidades de su población objetivo.

Por su parte, la misión de los Estados Unidos Mexicanos, desde una perspectiva contractualista, considerando a la correcta y verdadera razón que justifica la existencia de un Estado como una asociación social y política,

contextualizada al programa 3x1 para migrantes, se fundamenta en que los funcionarios de la Secretaría de Desarrollo Social (SEDESOL), así como los funcionarios del nivel Estatal y Municipal participantes en el programa, administren de manera honesta tanto los recursos públicos, así como las remesas enviadas por los integrantes de los clubes de migrantes, con el objeto de atender necesidades focalizadas, en la figura de la población objetivo del programa, es decir, la que habita en las comunidades de origen de los migrantes. Lo cual, a su vez, se articula con la atención de necesidades colectivas, porque como parte del programa se apoyan servicios y obras públicas, las cuales, generan una utilidad colectiva.

Cabe mencionar que de acuerdo con las reglas de operación del programa para el año 2016, se continúa autorizado a que los migrantes puedan apoyar a las comunidades que decidan, siempre y cuando pertenezcan a la entidad federativa de la cual emigraron, lo cual, aconteció en el caso del apoyo de obras en el municipio de Otumba, como se verá en el capítulo cinco.<sup>12</sup>

---

<sup>12</sup> Se decidió entrevistar a Alfredo Pasten Badillo funcionario de la dirección de obras públicas y desarrollo urbano del municipio de Otumba Estado de México, quien como parte de sus funciones se encuentra fungir como la autoridad responsable del programa 3x1 en dicho municipio; para investigar el proceso por medio del cual se logró que en casas de habitantes del municipio se sustituyera el techo de lamina, por techo de losa, mediante la implementación del programa 3x1, a pesar de que Otumba no cuenta con un club de migrantes. En el capítulo cinco se menciona la entrevista realizada el 26 de septiembre de 2014, en la cual Alfredo Pasten Badillo, explicó que se logró obtener el apoyo del club de ciudadanos de Texas USA, los cuales, son originarios de Toluca, por lo que los funcionarios de la SEDESOL federal fueron comprensivos, porque uno de los requisitos para desarrollar obras en el marco del programa 3x1, es lograr la participación de un club de migrantes, no importando que sus integrantes no hayan emigrado de la localidad apoyada, siempre y cuando sean originarios de una localidad de la misma entidad federativa.

En teoría, el Comité de Validación y Atención a Migrantes (COVAM), desempeña un papel importante en el apoyo de proyectos en el marco del programa 3x1, porque de acuerdo con sus reglas de operación del año 2016, entre las atribuciones del COVAM, destacan evaluar y dictaminar los proyectos después de que hayan cumplido con los criterios y requisitos de participación establecidos en las propias reglas de operación del programa, por lo que en este sentido, la evaluación, puede abonar a los resultados de las evaluaciones del programa realizadas por organismos externos.

Se considera importante destacar que, en el proceso de la administración pública, se encuentra la evaluación de la política social, desarrollada por el Consejo Nacional de Evaluación de la Política Social (CONEVAL). Lo anterior, constituye el fundamento para el desarrollo de las evaluaciones externas del programa 3x1, así como la evaluación y dictaminación que en las reglas de operación del programa, se plantea que realice el COVAM, con respecto a los proyectos apoyados mediante el programa 3x1.

Adicionalmente, de acuerdo con las reglas de operación del programa 3x1 del año 2016, el COVAM se conforma por representantes de cada uno de los participantes del programa 3x1, es decir, por los representantes de los clubes de migrantes, de los funcionarios de la administración pública del orden Federal, Estatal y Municipal.

Para determinar el beneficio de las obras en la población beneficiaria del programa 3x1, además de los indicadores de desempeño que se plantean en sus reglas de operación, se considera que resulta necesario investigar lo que espera del programa 3x1 su población beneficiaria y lo realmente alcanzado,



contrastado frente a las obras factibles de realizar, al considerar el límite presupuestal que se plantea en las reglas de operación del programa, para la implementación de las obras en el marco del programa. Lo cual, se analiza como parte del capítulo quinto, mediante un caso, al dar cuenta de los resultados después de haber entrevistado a los habitantes y vecinos de la calle Guadalupe Victoria en el pueblo<sup>13</sup> de Xala del municipio de Axapusco, Estado de México, porque la segunda parte de dicha calle fue pavimentada con concreto hidráulico, en el contexto del programa 3x1.

Por su parte, en teoría los objetivos de los Estados Unidos Mexicanos, en el contexto de la correcta y verdadera razón que justifica la existencia de un Estado como una asociación social y política, se derivan del artículo veintiséis de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos de 1917, en el cual, se plantea que en la conformación del Plan Nacional de Desarrollo, participen los diversos sectores sociales, así como también, se incorporen las aspiraciones y demandas de la sociedad. Por otro lado, se considera que debe existir una articulación entre la misión y los objetivos del Estado, de lo contrario, se podrían justificar cualquier tipo de objetivos, siempre y cuando se diera cumplimiento de la misión.

Con respecto a las oportunidades de los Estados Unidos Mexicanos, se puede mencionar en primer término, el que los funcionarios responsables de los programas públicos, asuman un mayor compromiso en su desempeño y así

---

<sup>13</sup> En el bando municipal 2014 del H. Ayuntamiento 2013-2015 del Municipio de Axapusco, se clasifica a Xala como uno de los 13 pueblos con los que cuenta el Municipio.

puedan incidir en mayor medida en el mejoramiento de las condiciones de vida de la población objetivo de dichos programas.

Otra oportunidad de los Estados Unidos Mexicanos, consiste en modificar la idea de que el cargo público de origen se encuentra viciado y sobre todo desarrollar mecanismos orientados a propiciar un compromiso social de los funcionarios que se desempeñan en las dependencias de la administración pública mexicana y así su gestión sea orientada al beneficio de la comunidad, por encima de intereses particulares o partidistas.

En ese sentido, otra oportunidad en el contexto de los Estados Unidos Mexicanos, consiste en fomentar entre los funcionarios públicos una lealtad con la consecución de la misión de los Estados Unidos Mexicanos, dejando en segundo término la lealtad con los intereses del partido político al que pertenezcan.

Otra oportunidad, consiste en fomentar el control de la ciudadanía beneficiaria de los programas públicos y de las obras públicas, con respecto al desempeño de los funcionarios públicos responsables de la gestión de tales programas y obras públicas.

Adicionalmente, se considera como otra oportunidad, la posibilidad de que la ciudadanía beneficiaria de un programa público, pudiera determinar la permanencia de los funcionarios responsables de su gestión a partir del cumplimiento de la misión y el objetivo del mismo programa, de tal manera que podrían ser sustituidos aquellos funcionarios no comprometidos o incapaces al respecto.

Una amenaza de los Estados Unidos Mexicanos, con incidencia directa en el programa 3x1 para migrantes, lo constituye el seguir las

recomendaciones planteadas por organismos internacionales en materia laboral, lo cual, propiciaría un aumento del empleo precario y subempleo, ocasionando, a su vez, migración por motivos laborales, si bien, esto podría generar un aumento en las remesas colectivas invertidas en el programa 3x1, por lo que se estaría en posibilidades de apoyar un mayor número de obras, mejorando las condiciones de vida en las comunidades de origen de los migrantes; sería a costa de una pérdida de mano de obra y capital humano en éstas comunidades.

Finalmente, cabe mencionar que la teoría contractualista criticada, ampliada y actualizada dado prioridad a la correcta y verdadera razón que justifica la existencia de un Estado como una asociación social y política, en el contexto de los Estados Unidos Mexicanos, significa atender a las necesidades de su elemento más importante como una asociación política y social, es decir, su pueblo, considerado como género humano, mismo que tiene derechos y obligaciones.

## **1.5 Resumen capitular**

Se identificaron los antecedentes históricos y contemporáneos de la correcta y verdadera razón que justifica la existencia de un Estado como una asociación social y política. Posteriormente se analizaron dichos antecedentes en el contexto de los Estados Unidos Mexicanos, para hacer notar que la atención de las necesidades de los habitantes del Estado considerados como género humano, es lo que justifica y le da sentido al pacto por medio del cual se constituyen los Estados Unidos Mexicanos; mientras que en la etapa de

Estado constituido, la atención de dichas necesidades justifica la permanencia de las dependencias gubernamentales y de la administración pública.

El principal resultado de la perspectiva contractualista en México, es la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos de 1917, se coincide con Carpizo (1980) en que su importancia radica en considerar en su parte dogmática a los derechos humanos, individuales y sociales; mientras que en su parte orgánica se plantea la conformación, competencia y limitación de la estructura gubernamental.

Se cuestionaron los resultados de la noción contractualista, en los Estados Unidos Mexicanos, al analizar de manera crítica aspectos planteados en los artículos 39, 40 y 41 constitucionales, debido a que en estos se establece la forma de gobierno e inclusive en el artículo 41 se plantea que el pueblo ejerce su soberanía por medio de los Poderes de la Unión.

Adicionalmente se amplió la perspectiva contractualista del Estado al tomarla como referencia en el análisis de la administración pública como práctica.

En los siguientes capítulos se analizan resultados de la implementación del programa 3x1, la relevancia de éste radica en que forma parte de la política social, por medio de la cual, se busca atender a las necesidades de la población más vulnerable.

Pero una cuestión es la teoría y otra los resultados presentados en la práctica, por lo cual, en los siguientes capítulos se identifican las fortalezas, las oportunidades, las debilidades y las amenazas del programa, es decir, sus factores estratégicos.

Se consideró que como parte de este capítulo primero se tenían que determinar los factores estratégicos de los Estados Unidos Mexicanos, porque estos tienen incidencia en los factores estratégicos del programa 3x1.

Los factores estratégicos de los Estados Unidos Mexicanos constituyen la base de los análisis a desarrollar en los siguientes capítulos a saber: los factores estratégicos de las publicaciones del programa 3x1 en el contexto de los Estados Unidos Mexicanos, que se desarrolla en el segundo capítulo; mientras que en el tercer capítulo la perspectiva contractualista en el marco de la correcta y verdadera razón que justifica la existencia de un Estado como una asociación social y política, será retomada para contrastarla con los aspectos empíricos del programa 3x1, entre los que destacan, los planteados en las evaluaciones externas del programa.

Por su parte, en el capítulo cuarto, entre los aspectos más relevantes que se analizan, son las consecuencias de la migración México-Estados Unidos de Norteamérica, tanto mano de obra calificada, como no calificada; para dar cuenta de la pérdida que implica para los Estados Unidos Mexicanos, asimismo, se comparan las remesas enviadas, frente a la inversión realizada en la capacitación de la mano de obra calificada, para mostrar los ingresos realmente recibidos, no obstante, las remesas por sí mismas no pueden resarcir las consecuencias que implica la migración de mano de obra tanto calificada, como no calificada.

Mientras que en el capítulo quinto se mencionan los resultados de encuestas y los cuestionarios aplicados a funcionarios públicos y población beneficiaria del programa 3x1, así como también se da cuenta de los resultados del trabajo de campo desarrollado en el pueblo de Xala del

municipio de Axapusco, Estado de México y en el municipio de Otumba Estado de México, lo anterior, para determinar las fortalezas, oportunidades, debilidades y amenazas del programa 3x1.

En el capítulo sexto, se mencionan las conclusiones derivadas del desarrollo de la investigación, en las que se vinculan los aspectos teóricos y la hipótesis, con los instrumentos diseñados para el análisis empírico y del trabajo de campo desarrollado con respecto a la implementación del programa 3x1 para migrantes. Adicionalmente, en el capítulo sexto se plantean propuestas para mejorar el programa 3x1.

Asimismo, en el capítulo sexto, se plantea la agenda para el desarrollo de futuras investigaciones con respecto a la perspectiva teórica empleada como sustento para el desarrollo de esta investigación, es decir, la denominada teoría contractualista, criticada, ampliada y actualizada, a la luz de la verdadera razón que justifica la existencia de un Estado como una asociación social y política en el contexto de los Estados Unidos Mexicanos.

## **Capítulo II – Factores estratégicos del programa 3x1 y de sus publicaciones especializadas en el contexto de los Estados Unidos Mexicanos.**

### **2.1 Análisis del programa 3x1 en el contexto de la administración pública como praxis.**

En teoría, en el contexto de la correcta y verdadera razón que justifica la existencia de la República Mexicana, como una asociación social y política; las entidades gubernamentales y de la administración pública derivadas se justifican en la medida en que los funcionarios que se desempeñan en las mismas atiendan las necesidades de la población objetivo, considerada como género humano. Adicionalmente, en el artículo 39 constitucional de los Estados Unidos Mexicanos, se plantea que todo poder público se instituye para beneficio del pueblo.

No obstante, en la práctica, una debilidad es que esto no ha acontecido, en gran parte de las comunidades en las que se implementa el programa 3x1 para migrantes, al no garantizárseles un empleo suficiente en cantidad y calidad a su población, por lo que parte de ésta, se ha visto forzada a emigrar, generalmente a los Estados Unidos de Norteamérica. De acuerdo con las estadísticas del Instituto de los Mexicanos en el Exterior, el 98% de los migrantes radican en territorio estadounidense (IME; 2008).

Dichos migrantes organizados en clubes han manifestado un compromiso por apoyar a sus comunidades de origen, de manera anterior al programa 3x1, de hecho, éste surge teniendo como base dicho compromiso,

por lo que se considera a los migrantes organizados en clubes, como los actores principales del programa 3x1.

Por lo que una fortaleza del programa 3x1, es que se sustenta en el vínculo y el compromiso de los migrantes mexicanos organizados en clubes, por apoyar a sus comunidades de origen, por medio del envío de sus remesas colectivas,<sup>14</sup> las cuales, se invierten en el desarrollo de proyectos, de acuerdo con las reglas de operación del programa del año 2016, son los siguientes cuatro: Proyectos de Infraestructura Social<sup>15</sup>; Proyectos de Servicios Comunitarios<sup>16</sup> Proyectos Educativos<sup>17</sup> y Proyectos Productivos.<sup>18</sup>

---

<sup>14</sup> Moctezuma (2007a) plantea que las remesas colectivas pueden manifestarse por lo menos en cuatro formas: 1) donaciones filantrópicas encaminadas a la atención de los integrantes más necesitados en las comunidades de origen, 2) donaciones a comunidades distantes para los migrantes en términos de origen, no obstante, son apoyadas cuando la población que habita en las mismas resulta damnificada por desastres naturales, 3) transferencias encaminadas al financiamiento de diversos proyectos comunitarios en las regiones de origen de los migrantes, 4) inversiones colectivas encaminadas al respaldo de determinados socios o familiares de los migrantes en sus regiones de origen.

<sup>15</sup> Los Proyectos de Infraestructura Social se dividen en dos tipos a) Infraestructura social básica para la construcción, ampliación y rehabilitación de proyectos de redes de agua, saneamiento y potabilización, drenaje, alcantarillado y electrificación.

b) Infraestructura para el mejoramiento urbano y/o protección del medio ambiente, entre los que se encuentran: construcción, ampliación y rehabilitación de calles, banquetas, zócalos, parques, pavimentaciones, caminos, carreteras y obras para la conservación de recursos naturales.

<sup>16</sup> II. Proyectos de Servicios Comunitarios, en materia de:

a) Becas académicas y/o apoyos para el aprendizaje, entre las que se encuentran útiles escolares, uniformes, y alimentación.

b) Espacios de beneficio comunitario, entre los que se encuentran: construcción, ampliación, rehabilitación y/o equipamiento de espacios destinados a actividades de: atención a la salud, deportivas, eventos culturales, recreación, desarrollo comunitario y protección civil.

<sup>17</sup> a) Equipamiento de escuelas

b) Mejoramiento de infraestructura escolar

<sup>18</sup> IV. Proyectos Productivos de los siguientes tipos:

a) Comunitarios, que beneficien al menos a cinco familias.

b) Familiares, que beneficien de dos a cuatro familias.

c) Individuales, que beneficien a una familia.

d) Servicios de capacitación empresarial para proyectos productivos.



Los servicios públicos resultan fundamentales e imprescindibles para atender las necesidades básicas de la ciudadanía, una parte de dichos servicios son proporcionados en las comunidades de origen de los migrantes, mediante el programa 3x1, como parte de los Proyectos de Infraestructura Social, lo cual, se considera como una fortaleza, porque al ayudar a atender el rezago de la administración pública municipal en materia de la prestación de servicios públicos, se materializa el brazo ejecutor de dicha administración. Los Proyectos de Infraestructura Social al igual que los otros tres tipos de proyectos, resulta posible financiarlos, mediante el 25% de los recursos aportados por los integrantes de los clubes de migrantes.

Entre las amenazas para el apoyo de las obras en el marco del programa 3x1, es que los migrantes mexicanos, estarán en posibilidad de enviar sus remesas, únicamente si son contratados en los Estados Unidos de Norteamérica; a su vez, una amenaza en torno a su contratación, es que el gobierno estadounidense limite la entrada de migrantes, o bien, deporte a los que considere como no indispensables para el mercado laboral norteamericano.

La deportación de migrantes mexicanos no indispensables para dicho mercado laboral, se considera como una amenaza posible, debido al rechazo y discriminación de la que son objeto por determinados sectores de la población estadounidense, inclusive, por parte de académicos, como en la obra de Huntington (2004), denominada, *Who are we: The Challenges to American National Identity*, en la cual, Huntington (2004), considera a los migrantes mexicanos, como un peligro para la ideología, la cultura, la religión, la tradición, la educación y los valores norteamericanos.

En caso de presentarse deportaciones de migrantes mexicanos, la disminución de las remesas necesarias para financiar los proyectos y las obras en el marco del programa 3x1, estaría en función del número de deportados.

Si bien, alguno de los funcionarios públicos participantes de los tres ordenes de gobierno, mediante los recursos públicos que administran, podrían canalizar el monto que dejarían de aportar los miembros de los clubes de migrantes, siempre y cuando, dichos funcionarios contaran con recursos públicos suficientes, siendo rigoristas, ya no se podría hablar de programa 3x1, porque su nombre se debe a que por cada dólar que mandan los migrantes organizados en clubes, los funcionarios públicos canalizan la misma cantidad, para desarrollar los cuatro tipos de proyectos mencionados anteriormente.

Se considera que el programa 3x1 adolece de una denominación imprecisa, porque sus beneficiarios directos no son los migrantes, sino la población objetivo del programa, así como los funcionarios públicos participantes.

Se percibe que el beneficio para los migrantes es simbólico, y consiste en la satisfacción de apoyar a los habitantes de sus comunidades de origen, así como en el reconocimiento de esta población, los migrantes, únicamente se verían beneficiados directamente, en el caso de que regresarán de manera definitiva a sus comunidades de origen y con ello pudieran hacer uso de las obras o de los proyectos apoyados.

En el caso de los funcionarios públicos municipales, se benefician de manera directa del programa 3x1, cuando se apoyan obras encaminadas a atender los servicios públicos considerados como una obligación municipal, de acuerdo con el artículo 115 fracción III de la Constitución Política de los

Estados Unidos Mexicanos; tales como pavimentación, agua potable, alcantarillado y alumbrado público, al contar con mayores recursos debido a la aportación de las remesas colectivas de los migrantes y la canalización de recursos públicos, por parte de los funcionarios del nivel estatal y los funcionarios de la Secretaría de Desarrollo Social (SEDESOL).

Los funcionarios estatales al apoyar los proyectos mediante el programa 3x1 pueden lograr reconocimiento de la ciudadanía, en las localidades de la entidad federativa, en la cual se desempeñen, y en el caso de que formen parte de un partido político, y se postulen para otro cargo, aumentará la posibilidad de que reciban votos, o bien, la ciudadanía vote por el candidato del mismo partido político, que sea postulado para desempeñarse en la administración pública estatal.

Por su parte, los funcionarios de la SEDESOL pueden lograr el reconocimiento de la ciudadanía, al apoyar los proyectos mediante el programa 3x1, y con ello, justificar la necesidad de la existencia de sus puestos públicos.

Una de las debilidades del programa 3x1, es que los montos planteados para apoyar a los proyectos resultan muy limitados, en las reglas de operación del programa para el año 2011; se planteó un incremento de doscientos mil pesos, para cada uno de los Proyectos de Infraestructura Social, así como para cada uno de los Proyectos de Servicios Comunitarios, que son los que reciben mayor financiamiento, de tal manera que, pasaron de ochocientos mil, a un millón de pesos, lo cual, se ha mantenido hasta las actuales reglas de operación del año 2016. La debilidad consiste en que ha aumentado la inflación del año 2011, al año 2016, no obstante, se plantea el mismo monto de un millón de pesos, para el apoyo de dichos Proyectos.

Otras debilidades del programa, consisten en que los montos mediante los cuales, se apoyan a las obras, resultan muy inferiores, si se comparan con otros indicadores macroeconómicos, así como con el apoyo proporcionado mediante el Fondo de Aportaciones Federales a Infraestructura Social (FAIS), como lo manifestó Canales (2008), mediante los datos que se plantearán a partir del siguiente párrafo, e inclusive, los montos que se invirtieron en el desarrollo de proyectos en el marco del programa 3x1, resultaron inferiores al apoyo a las comunidades de origen de los migrantes, por concepto de la implementación de Oportunidades y Procampo como lo mencionan en su investigación Lozano, Valdivia y Huesca (2011), la cual, se abordará después de plantear los datos referidos por Canales (2008).

Los recursos del programa 3x1 para migrantes, por medio de los cuales fueron beneficiadas 26 entidades federativas, durante el año 2005, al ser comparados, “con el valor de otros indicadores macroeconómicos, por ejemplo, el volumen global de la inversión, el programa 3x1 representa menos de 0.01 por ciento del Producto Interno Bruto de México, y menos de 0.05 por ciento del volumen de la inversión doméstica en el país. Es decir, la inversión privada generada en México es más de dos mil veces superior a la inversión generada por este programa.” (Canales, 2008: 134-135).

Por lo anterior, el programa tiene un impacto muy limitado, para aumentarlo, tendría que canalizarse una mayor cantidad de recursos públicos con el objeto de apoyar un mayor número de obras.

Por su parte, al contrastar los recursos invertidos en el programa 3x1 para migrantes, con respecto a los apoyos que proporcionó la federación a los

proyectos y obras de infraestructura social, mediante el Fondo de Aportaciones Federales a Infraestructura Social (FAIS); Canales (2008), sostiene que el impacto es mínimo, lo cual, se muestra en el siguiente cuadro:

**Cuadro aportación federal a proyectos de infraestructura social del Programa 3x1, frente a los recursos obtenidos en el Fondo de Aportaciones Federales a Infraestructura Social (FAIS) por entidad federativa, 2006 (miles de pesos)**

	Programa 3x1 (miles de pesos)	FAIS (miles de pesos)	Impacto del Programa 3x1 (porcentaje)
<b>Total nacional</b>	<b>148669</b>	<b>25146446</b>	<b>0.59</b>
Campeche	28	274286	0.01
Colima	48	69379	0.07
Chiapas	160	3259287	0.00
Chihuahua	625	588694	0.11
Durango	341	466005	0.07
Guerrero	388	2234724	0.02
Hidalgo	449	921393	0.05
Jalisco	82659	910568	9.08
Estado de México	645	2342366	0.03
Michoacán	3803	1483166	0.26
Morelos	121	326709	0.04
Nayarit	1621	241741	0.67
Nuevo León	1440	274006	0.53
Oaxaca	1313	2756036	0.05
Puebla	528	2234554	0.02
Querétaro	115	38387	0.30
San Luís Potosí	12644	997622	1.27
Sinaloa	746	463381	0.16
Sonora	68	274742	0.02
Tamaulipas	895	464583	0.19
Tlaxcala	492	236062	0.21

Veracruz	46	3140842	0.00
Yucatán	896	599294	0.15
Zacatecas	38596	548619	7.04

Fuente: (Canales 2008: 144)

Como se puede observar, en el 2006, el monto del aporte canalizado por el gobierno federal al programa 3x1 para migrantes, en las diferentes entidades federativas, representó menos del uno por ciento de los recursos que la misma federación, invirtió en los Estados, mediante el FAIS. Los únicos Estados que no adolecieron de dicha situación fueron Jalisco, Zacatecas y San Luís Potosí, el cual, a penas, superó el uno por ciento.

Por otra parte, una forma de cuantificar el impacto del programa 3x1 para migrantes, en el ámbito productivo, puede efectuarse mediante un ejercicio de comparación, al considerarse los recursos invertidos en manufacturas y los recursos canalizados al programa 3x1 para migrantes.

**Cuadro Estimación del impacto de la inversión en proyectos productivos del Programa 3x1 frente a la inversión en el sector manufacturero por entidad federativa, 2006 (miles de pesos)**

Entidad federativa	Programa 3x1 (miles de pesos)	Inversión en manufacturas (miles de pesos)	Impacto 3x1 (porcentaje)
<b>Total nacional</b>	141680.8	41550883	0.34
Aguascalientes	2209.0	1150050	0.19
Colima	583.2	327706	0.18
Durango	3599.7	1376866	0.26
Guanajuato	100159.2	5235317	1.91
Guerrero	300.0	376322	0.08
Hidalgo	545.3	567930	0.10
Jalisco	27415.2	6547260	0.42
Estado de México	135.4	10121455	0.00
Michoacán	4937.1	652536	0.76
Morelos	15.0	1196672	0.00
Oaxaca	754.7	3609189	0.02
Tlaxcala	110.5	1170001	0.01
Veracruz	94.6	8204550	0.00
Yucatán	822.0	1015029	0.08

Fuente: (Canales 2008: 143)

En primer lugar, se puede apreciar que durante el año 2006, los recursos invertidos en los proyectos productivos, apoyados por el programa 3x1 para migrantes, en las diferentes entidades federativas, constituyeron menos del uno por ciento, en relación a las cantidades destinadas a la inversión en manufacturas.

La excepción, fue el estado de Guanajuato, puesto que los apoyos canalizados al programa 3x1 para migrantes, durante el año 2006, representaron “casi dos por ciento de la inversión privada total. Se trata, sin embargo, de un caso muy particular. En ese año en Guanajuato sólo se impulsaron proyectos productivos, concentrando, además 70 por ciento del total de la inversión en proyectos productivos. Si se quisiera que en las otras 13 entidades donde también se apoyaron proyectos productivos la inversión relativa alcanzara los niveles de Guanajuato se requeriría que el volumen de la inversión productiva del Programa 3x1 en esos estados fuera casi 16 veces superior al valor alcanzado en 2006.” (Canales 2008:142).

Con respecto a los alcances del apoyo a proyectos productivos mediante el programa 3x1, cabe destacar que, el salario proporcionado, difícilmente lograría equipararse con el que se proporcionaría a los connacionales al emigrar para emplearse en Estados Unidos de Norteamérica, a pesar de que a los migrantes mexicanos, se les pague un salario menor, en relación al que se les paga a la población nativa norteamericana, por lo cual, se considera que el apoyar proyectos productivos, no constituye una razón para pensar que implicaría la finalización del programa, porque la migración seguirá presentándose, y con ella, el envío de remesas colectivas, mismas que resultan imprescindibles en el apoyo de las obras mediante el programa 3x1. Tomando en cuenta lo anteriormente mencionado, se puede concluir que el programa 3x1 seguirá vigente, en tanto, los migrantes mexicanos organizados en clubes mantengan vigente los vínculos y el compromiso por apoyar a sus comunidades de origen, por medio del envío de sus remesas colectivas.



Continuando con el análisis de los recursos invertidos en el programa 3x1, Lozano; Valdivia y Huesca (2011), sostuvieron que la población en las comunidades de origen de los migrantes, resultó más beneficiada por la inversión del Estado a partir de las transferencias directas como Oportunidades, que por el programa 3x1, los datos que les permitieron afirmarlo fueron los siguientes:

“Las aportaciones que realiza el Estado a través del Programa 3x1, no rebasan ni 10% de las transferencias directas que reciben los hogares con remesas por concepto de Oportunidades y Procampo. El Programa 3x1 para migrantes ha sido considerado una iniciativa muy importante, casi paradigmática, orientada a promover el desarrollo económico y social de las regiones de mayor concentración de migrantes. En rigor, resulta difícil cuestionar las políticas gubernamentales de esta naturaleza, particularmente si se toma en cuenta que el Programa 3x1 ha servido como medio estimulador de procesos de organización social dentro de comunidades migrantes mexicanas en el exterior. Sin embargo, lo realmente criticable, son los escasos recursos económicos que el Estado mexicano destina a este programa, pues comparando la contribución al IVA generado por el gasto de remesas, con el presupuesto del Programa 3x1, se observa que por cada dólar recaudado en concepto de IVA asociado al gasto de remesas, el gobierno federal aportó el equivalente a un centavo de dólar en 2006 y tres centavos en 2008”. (Lozano, Valdivia y Huesca, 2011: 83-84).

Por lo anterior, se considera que se requiere de un compromiso de los funcionarios, por aumentar los recursos públicos invertidos en el desarrollo de obras mediante el programa 3x1, para lograr un mejoramiento de las

condiciones de vida de la población beneficiaria, lo cual, resulta difícil, debido a que los recursos públicos, son limitados, así como también son limitadas las propias remesas colectivas que los migrantes pueden invertir en el programa, debido a que además de apoyar proyectos mediante el programa 3x1, los migrantes, también tienen el compromiso de colaborar con los gastos de sus familiares en sus comunidades de origen, por medio del envío de remesas familiares, por lo cual, se ha afirmado que:

“es todavía un programa de alcances muy relativos, en gran parte por el poco presupuesto que se le asigna si se compara con los recursos financieros que se destinan a otros programas dedicados también a la construcción de infraestructura básica, como el Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social Municipal (FAISM), que en el 2011 invirtió en el país 39,069.4 millones de pesos contra 552.4 millones del programa 3x1” (Méndez; 2013: 3).

Por su parte, en las reglas de operación del programa 3x1 del año 2016, para el apoyo de los proyectos productivos en sus modalidades de familiares y comunitarios, se sigue manteniendo el mismo monto planteado desde las reglas de operación del año 2011, con un monto de manera respectiva de trescientos mil pesos para el apoyo de los proyectos productivos familiares y quinientos mil pesos para el apoyo de los proyectos productivos comunitarios. Al respecto se identifica la misma debilidad que en el caso del apoyo a proyectos de Infraestructura, equipamiento y servicios comunitarios, es decir, que ha aumentado la inflación, no obstante, se plantea el mismo monto de apoyo.

Como debilidad del programa se puede mencionar que el 25% de la inversión para proporcionar servicios públicos y obras en las comunidades de

origen de los migrantes, se cubre mediante remesas colectivas, y para contar con éstas, se requiere de la emigración de connacionales a los Estados Unidos de Norteamérica, tanto de connacionales con una profesión, oficio o bien de compatriotas que no cuentan con una capacitación previa, lo cual, a su vez genera problemáticas, tales como abandono de actividades productivas, escasez de fuerza de trabajo en ciertos sectores o industrias específicas, por su parte en localidades rurales y con pocos habitantes inclusive se puede presentar un despoblamiento. Lo mencionado anteriormente, constituye parte de los factores que disminuyen el crecimiento económico en los Estados Unidos Mexicanos.

De acuerdo con el artículo 115 fracción III de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se trata de una obligación municipal, el prestar ocho servicios públicos, de los cuales, pavimentación, agua potable, alcantarillado y alumbrado público fueron mayormente apoyados en la práctica, mediante el programa 3x1 para migrantes, durante el periodo de 2002 a 2009.

Lo anterior, se sustenta al tomar en cuenta las estadísticas proporcionadas por Malú Guerra<sup>19</sup>, quien se desempeñó como directora general adjunta de programas sociales de la Secretaría de Desarrollo Social (SEDESOL)<sup>20</sup> durante el sexenio presidencial de Felipe Calderón (2006-2012),

---

<sup>19</sup> Datos proporcionados por la entonces directora general adjunta de programas sociales de la SEDESOL Malú Guerra en su conferencia denominada “El papel estratégico de las OFAMS en el 3x1 para migrantes.” celebrada en el marco de la *XXXIII Reunión Nacional de la Coordinación Nacional de Oficinas de Atención al Migrante* (CONOFAM). México 29 de Octubre de 2009.

<sup>20</sup> La Secretaría de Desarrollo Social (SEDESOL), constituye la dependencia responsable del programa 3x1, porque en el ámbito institucional-normativo, es la entidad encargada de publicar las reglas de operación del programa, en el Diario Oficial de la Federación. En este sentido, resulta pertinente tener presente que las

en la conferencia denominada, *El papel estratégico de las OFAMS en el 3x1 para migrantes*; la referida funcionaria pública sostuvo que, desde la implementación del programa 3x1 en el año 2002, hasta el año de 2009, se apoyaron 4457 obras de urbanización y pavimentación, así como 3197 obras de agua potable, alcantarillado y alumbrado público, se considera que su importancia radica en incidir en el mejoramiento de las condiciones de vida de la población beneficiaria.

Mientras que, únicamente se apoyaron un total de 464 proyectos productivos, y un total de 1655 centros comunitarios (tales como casas para adultos mayores, orfanatos, centros de rehabilitación para personas con discapacidad, centros culturales, museos, bibliotecas, centros de apoyo a mujeres). Esto a pesar de que su importancia también radica en incidir en el mejoramiento de las condiciones de vida de la población beneficiaria.

De acuerdo con García (2006), una de las fortalezas del programa radica en constituir una experiencia exitosa de solidaridad transnacional, esto debido a la interrelación entre miembros de los clubes de migrantes y los habitantes en sus comunidades de origen, así como al establecimiento de mecanismos de coordinación entre los funcionarios públicos de los tres órdenes de la administración pública y dichos miembros de los clubes de migrantes; teniendo

---

instituciones son las reglas establecidas en la sociedad, con el objeto de fungir como limitaciones para dar sentido y orden en las interacciones e intercambios en el ámbito político, social o económico (North; 2001). Adicionalmente, la SEDESOL, es la dependencia responsable del programa 3x1, porque es la encargada de su implementación; además de solicitar y pagar por el desarrollo de sus evaluaciones, que desde el año 2002, han realizado organizaciones o entidades académicas externas.

como sustento el compromiso y los lazos de responsabilidad de éstos, para con sus comunidades de origen.

Se percibe que la principal fortaleza del programa, es el resultado que las obras apoyadas tengan en la atención de las necesidades de la población que habita en las comunidades de origen de los migrantes, para lo cual, se requiere que los recursos invertidos, sean administrados de manera honesta y que las obras cuenten con la calidad adecuada.

Se considera como principal amenaza del programa, se presentaría en el supuesto de que los funcionarios públicos aumentaran el costo de las obras, para desviar los recursos extras, porque se considera que esto podría ocasionar la suspensión de la participación de los integrantes de los clubes de migrantes, si bien, se considera que se mantendría vigente su compromiso para con sus comunidades de origen y enviarían sus remesas fuera del contexto del programa 3x1, implicaría que estas no se podrían complementar con los recursos públicos administrados por los funcionarios de la administración pública Federal, Estatal y Municipal.

## **2.2 Fortalezas, oportunidades, debilidades y amenazas del programa 3x1 identificadas en sus publicaciones.**

La obra colectiva denominada: “El programa 3x1 para migrantes ¿primera política transnacional en México?” compilada por Fernández, García y Vila (2006); destaca porque en ésta se reúnen investigaciones realizadas por académicos, así como artículos efectuados por funcionarios públicos que se

desempeñaron como autoridades responsables del programa, durante el sexenio presidencial de Felipe Calderón.

Dentro de dicha obra Sergio Soto, quien se desempeñó como subsecretario de Desarrollo Social y Humano de la SEDESOL; así como Marco Velázquez, quien se desempeñó como director general adjunto de Planeación Microrregional de la Unidad de Microrregiones de la SEDESOL, analizaron el proceso de institucionalización del programa, destacando cuatro vertientes, al constituir oportunidades para el desarrollo:

La primera, se vincula con aumentar en cantidad y calidad el involucramiento de las comunidades de origen de los migrantes en la identificación y priorización de proyectos, además de fomentar la iniciativa de los migrantes como base de la integración y operación de agrupaciones público-privadas de planeación del desarrollo local, por medio de las cuales, los actores locales pudieran establecer una cartera de proyectos dentro de un proceso de desarrollo local. (Soto y Velázquez, 2006).

Cabe mencionar que Soto y Velázquez (2006), fueron objetivos al identificar la limitación de dicha primera oportunidad, la cual, consiste en delegar en los clubes de migrantes la tarea de constituirse como el actor principal del desarrollo, los cuales, si bien, han manifestado un interés por apoyar a sus comunidades de origen, se coincide con la primera conclusión de la Declaración de Cuernavaca,<sup>21</sup> en el sentido de que resulta cuestionable

---

<sup>21</sup> Entre los documentos que destacan por analizar la migración y sus impactos para los Estados Unidos Mexicanos, destaca la Declaración de Cuernavaca, asimismo su trascendencia se explica en que surgió mediante la discusión de ideas que sostuvieron académicos, expertos, funcionarios públicos y líderes de organizaciones de migrantes, quienes se reunieron en Cuernavaca, Morelos, México los días 7, 8 y 9 de abril de 2005 en un seminario denominado *problemas y desafíos de la migración y el desarrollo en América*. Dicha Declaración de Cuernavaca se compone de siete

pretender generar un modelo de desarrollo, sustentado en una estrategia de los funcionarios públicos en la que se fomente la idea discutible de que la migración puede y debe contribuir al desarrollo, mediante la captación de remesas y la exportación de fuerza de trabajo.

De acuerdo con Soto y Velázquez (2006); la segunda oportunidad de mejora del programa, implica ampliar su habilidad para fomentar proyectos económicos que aumenten de forma sostenible el nivel de ingresos de las comunidades de origen de los migrantes.

Adicionalmente, como parte de esta segunda oportunidad, Soto y Velázquez (2006), explicaron que desde el año 2005, por iniciativa de los propios integrantes de los clubes de migrantes, mediante el programa 3x1 se comenzó a apoyar algunos proyectos productivos; por lo que consideraron como oportunidad aumentar el impacto social de dichos proyectos, mediante la participación protagónica de los migrantes, en calidad de patrocinadores, mientras que los beneficiarios de los proyectos, fungieran como agentes del desarrollo local.

De acuerdo con Soto y Velázquez (2006), la tercera vertiente de desarrollo del programa 3x1, consiste en reforzar la visibilidad de sus procesos de identificación, selección, monitoreo y evaluación de proyectos, de tal manera que se posibilite que un mayor número de migrantes puedan conocer y vincularse de manera activa con el programa.

---

conclusiones, las cuales, serán analizadas en el siguiente capítulo, debido a su importancia para el desarrollo de esta investigación, al analizar aspectos como el propio programa 3x1 para migrantes desde una perspectiva crítica, además de explicar la problemática que propicia la emigración. Adicionalmente, cabe mencionar que como parte del capítulo cuarto se dará cuenta de los problemas derivados de la emigración en las comunidades de origen de los migrantes.

Se considera que además de lograr lo planteado en esta tercera vertiente, resulta pertinente fomentar la participación de la población beneficiaria de las obras, en las comunidades de origen de los migrantes y que esta población sea, la que finalmente evalúe a las obras apoyadas, y al propio programa 3x1.

De acuerdo con Soto y Velázquez (2006), la cuarta vertiente de desarrollo del programa 3x1 y probablemente la de mayor potencial y alcance, consiste en su modelo operativo, al que puedan interrelacionarse otros programas federales orientados a la realización de proyectos sociales y económicos en los ámbitos, tanto rurales, como urbanos, teniendo como aspecto nodal, la iniciativa de los migrantes y de sus comunidades de origen.

Lo anterior, en razón de que los clubes de migrantes, han manifestado la intención de apoyar con mayores recursos a los proyectos desarrollados en sus localidades de origen mediante el programa 3x1.

En contraste, las limitaciones para el crecimiento del número de proyectos realizados con el esquema del programa 3x1, procede de la canalización del presupuesto público administrado por los funcionarios de los tres órdenes de la administración pública participantes. (Soto y Velázquez 2006).

Al respecto, cabe precisar como debilidades las limitaciones financieras que se establecen desde las reglas de operación del programa 3x1, correspondientes al año 2016, en el caso de los proyectos de infraestructura social, se plantea, como monto máximo de la aportación por parte del gobierno Federal, un millón de pesos, lo mismo acontece para los proyectos de servicios comunitarios.



En el caso de los proyectos educativos, en la modalidad de proyectos de equipamiento escolar, el monto máximo de apoyo federal autorizado desde las reglas de operación del programa 3x1, correspondientes al año 2016, es de doscientos cincuenta mil pesos, mientras que, en el caso de los proyectos de mejoramiento de la infraestructura escolar, el monto máximo de apoyo federal, es de cuatrocientos mil pesos por proyecto.

Con respecto a los proyectos productivos comunitarios, el monto máximo de apoyo federal autorizado en las referidas reglas de operación del programa 3x1 del año 2016, es de quinientos mil pesos; mientras que en el caso de los proyectos productivos familiares, el monto máximo de apoyo federal autorizado es de trescientos mil pesos, en tanto que, para el apoyo de proyectos productivos individuales, el monto máximo de apoyo federal autorizado es de doscientos cincuenta mil pesos.

De tal manera que, los miembros de los clubes de migrantes, no pueden rebasar los montos establecidos, desde las reglas de operación del programa 3x1, correspondientes al año 2016; teniendo esto en consideración, los miembros de los clubes de migrantes, aunque estuvieran en posibilidad de aportar mayores recursos para apoyar a cada uno de los referidos proyectos, en la práctica, los funcionarios de los tres órdenes de la administración pública, no podrían rebasar los montos autorizados para el apoyo de cada uno de los proyectos u obras contempladas para ser implementadas en el marco del programa.

Por su parte, en la referida obra compilada por Fernández, García y Vila (2006) titulada: "El programa 3x1 para migrantes ¿primera política transnacional en México?". El propio García (2006), denominó como *el paso de*

*la muerte*, el apoyo a los proyectos productivos, en el contexto del programa 3x1, lo anterior, sustentado en las condiciones de la macroeconomía mexicana, la cual, desde el punto de vista de García (2006), adolece de un clima propicio para el establecimiento de los pequeños negocios en general, y de los negocios de los migrantes en particular; Adicionalmente, García (2006), considera que existe un desmantelamiento de las estructuras del Estado Mexicano, necesarias para generar desarrollo; Otras problemáticas inherentes a los Estados Unidos Mexicanos de acuerdo con García (2006), son las siguientes: Una debilidad económica y organizativa de las comunidades mexicanas; la ausencia de un equipo técnico de apoyo profesional; ausencia de una cultura empresarial en las comunidades de origen de los migrantes; así como de una ausencia de políticas públicas que atiendan a la migración y el desarrollo a nivel nacional y estatal.

Se considera como pesimista el escenario planteado por García (2006), puesto que existen proyectos productivos exitosos desarrollados en los Estados Unidos Mexicanos, por ejemplo, en el municipio de Axapusco Estado de México, la empresa México Fresco exporta nopales a los Estados Unidos de Norteamérica, generando fuentes de trabajo para la población local, se toma en cuenta a Axapusco, porque en el pueblo de Xala Axapusco<sup>22</sup>; se apoyó una obra del programa 3x1, que fue la pavimentación con concreto hidráulico de la calle Guadalupe Victoria.

Por tal razón, como parte del trabajo de campo desarrollado en el capítulo cinco, se indaga en torno a la posibilidad de apoyar por medio del programa

---

<sup>22</sup> En el bando municipal 2014 del H. Ayuntamiento 2013-2015 del Municipio de Axapusco, se clasifica a Xala como uno de los 13 pueblos con los que cuenta el Municipio

3x1 a la empresa México Fresco, la cual, se ubica en la cabecera municipal de Axapusco, lo anterior, porque se consideró como una opción para generar fuentes de trabajo para los ciudadanos de Xala.

Se considera que únicamente, en regiones determinadas de los Estados Unidos Mexicanos, se adolece de un clima propicio para el establecimiento de los pequeños negocios en general y de los negocios de los migrantes en particular, como lo sostuvo García (2006).

Adicionalmente, se considera necesario dejar a un lado la visión de García (2006), y en contraste, buscar dar consecución a lo establecido en el artículo 14 de la Ley General de Desarrollo Social, la cual, rige a la dependencia responsable del programa 3x1, es decir, la SEDESOL; esto en razón de que en el referido artículo 14, se plantea como parte de la primera vertiente de la Política Nacional de Desarrollo Social, la superación de la pobreza mediante la generación de empleo.

Por su parte García de Alba, Jáuregui y Núñez (2006) en la ya referida obra compilada por Fernández, García y Vila (2006);<sup>23</sup> definieron como *paso de la muerte* del programa 3x1, el desarrollo de un programa alternativo que ya no dependería de la SEDESOL, por medio del cual, se implementarían proyectos productivos de generación de pequeñas empresas y fuentes de empleo, esto con el objetivo de disminuir los altos niveles de migración.

---

<sup>23</sup> Fernández, Rafael; García, Rodolfo; Vila Ana (2006) *El programa 3x1 para migrantes ¿Primera política transnacional en México?*, México: Miguel Ángel Porrua, Instituto Tecnológico Autónomo de México, Universidad Autónoma de Zacatecas. La importancia de esta obra se explica en que constituyó un esfuerzo de recopilación de artículos y trabajos académicos, así como experiencias institucionales y personales teniendo como objeto de investigación el programa 3x1.

De acuerdo con García de Alba, Jáuregui y Núñez (2006), el riesgo al respecto, radica en que todavía no se ha consolidado el apoyo de los proyectos de infraestructura y de apoyo a los servicios públicos municipales, mediante el programa 3x1, de hecho, en las localidades en las que realizaron trabajo de campo detectaron desacuerdos entre los clubes de migrantes y los funcionarios participantes de los tres órdenes de gobierno, con respecto a las obras a apoyar, lo cual, consideran que se tendría que solucionar primero, antes de desarrollar dicho programa alterno.

Al interrelacionar los autores y los casos que analizaron con respecto a la implementación del programa 3x1 para migrantes desde una perspectiva estratégica se pueden desarrollar matrices como las siguientes:

<b>Fortaleza</b>	<b>Autores</b>	<b>Caso</b>	<b>Aspectos relevantes al respecto.</b>
Las asambleas comunitarias en Oaxaca, constituyen el espacio donde se consensan los proyectos a realizarse y la forma de participación de la comunidad, puesto que a pesar de tratarse de comunidades marginadas y pobres, poseen recursos culturales que les dan una fuerza organizativa que promueve la participación y facilita la toma de decisiones.	Straffon, López, y Castellanos (2006)	Oaxaca	Mediante las asambleas comunitarias se resuelven los conflictos de interés entre distintos grupos de la población, asimismo, se incide en la rendición de cuentas y la supervisión constante de la obra por parte de toda la comunidad, aún cuando la comunidad no entienda de manera clara, el esquema, bajo el cual, se reciben los recursos.

<b>Fortaleza</b>	<b>Autor</b>	<b>Caso</b>	<b>Comentarios al respecto</b>
Los migrantes y los beneficiarios de las obras consideran que mediante el Programa 3x1 es factible canalizar recursos a comunidades marginadas que de otra manera no contarían con el dinero suficiente para realizar obras que beneficien a sus pobladores	Rico (2006)	Taxco de Alarcón	En las comunidades marginadas se pueden desarrollar obras, debido a que los miembros de los clubes de migrantes proporcionan únicamente el 25% del costo total, mientras que los funcionarios públicos, de los tres órdenes (Federal, Estatal y Municipal) de los recursos públicos que administran, canalizan el 75% restante.

<b>Oportunidad</b>	<b>Autor</b>	<b>Caso</b>	<b>Comentarios al respecto</b>
Una opción para solucionar la discrepancia existente entre los clubes de migrantes y las autoridades municipales, con respecto a las obras a apoyar en la localidad de la Chaveña, Zacatecas, es que durante un año, se desarrollen las obras prioritarias para dichas autoridades, como los servicios públicos de drenaje y agua potable y al siguiente año se lleven a cabo las obras que consideran prioritarias los clubes de migrantes, como la remodelación de iglesias.	Jáuregui (2006)	La Chaveña Zacatecas	La oportunidad planteada se podría hacer extensiva a cada una de las localidades en las que existan discrepancias entre los participantes, con respecto a las obras a apoyar mediante el programa 3x1.

<b>Debilidades</b>	<b>Autores</b>	<b>casos</b>	<b>Comentarios al respecto</b>
Desarrollo de proyectos ajenos a los intereses de la población beneficiaria, desconocimiento entre esta población de las reglas de operación del programa 3x1, inexistencia de clubes de migrantes y falta de comunicación entre la población beneficiaria y la autoridad municipal.	Frías, Ibarra y Rivera (2006)	El Arenal, Tepetitlán y Atotonilco el Grande en Hidalgo	Las debilidades identificadas obstaculizan el cumplimiento de los objetivos del programa en Hidalgo, tales como el fortalecimiento de los lazos de identidad entre los hidalguenses radicados en Estados Unidos y sus comunidades de origen.

<b>Debilidades</b>	<b>Autores</b>	<b>Casos</b>	<b>Comentarios al respecto</b>
La falta de comités de selección de obra que realmente velen por las necesidades primordiales de las comunidades, la falta de operatividad del programa, dada la creación de clubes de migrantes ficticios, con la única finalidad de conseguir fondos de la SEDESOL, así como la ausencia de clubes de migrantes interesados y dispuestos a mejorar las condiciones de sus localidades de origen.	Frías, Ibarra y Rivera (2006)	El Arenal, Tepetitlán y Atotonilco el Grande en Hidalgo	En el caso de estas localidades se presentaron debilidades en cada uno de los participantes, lo cual, a su vez se convierte en obstáculos a vencer para poder dar consecución al objetivo del programa.

<b>Debilidades</b>	<b>Autor</b>	<b>Caso</b>	<b>Comentarios al respecto</b>
En el caso de Puebla, el programa 3x1 inició con dos años de retraso, es decir, en 2004, con problemas en su ejecución, debido a la falta de coordinación para obtener el presupuesto; la desconfianza de los migrantes hacia las autoridades y complejidad en sus reglas de operación.	López (2007)	Puebla	La desconfianza de los migrantes poblanos con respecto a las autoridades constituye una problemática en el contexto del programa, puesto que ellos aportan un 25% de los recursos destinados al desarrollo de las obras.

<b>Debilidades</b>	<b>Autor</b>	<b>Caso</b>	<b>Comentarios al respecto</b>
Las obras son apoyadas en función de lo que consideran prioritario los migrantes y los funcionarios de la administración pública del nivel federal, estatal y municipal; excluyendo las obras que los habitantes de Tepetitlán consideran como prioritarias.	López (2006)	Tepetitlán de Morelos Jalisco	Los habitantes de Tepetitlán han manifestado poca disposición a participar, por lo que no ha sido considerada su opinión.

<b>Debilidades</b>	<b>Autor</b>	<b>Caso</b>	<b>Comentarios al respecto</b>
Bajo presupuesto para el desarrollo de las obras, incumplimiento de los clubes de migrantes con respecto a su aportación para el desarrollo de las obras. Poco involucramiento de la población para elegir el proyecto, vigilar el uso de recursos, y darle mantenimiento a la obra.	Licenko, (2006)	Leonardo Bravo en Guerrero	Se precisa de que los funcionarios, de los tres órdenes de la administración pública; le argumenten a los clubes de migrantes originarios de Leonardo Bravo en Guerrero, sobre la importancia de que apoyen las obras implementadas en el marco del programa 3x1.

<b>Debilidades</b>	<b>Autor</b>	<b>Caso</b>	<b>Comentarios al respecto</b>
Desconocimiento del programa y sus reglas de operación entre la población residente. Por lo cual, no han participado en las acciones de la contraloría social del programa.	Sánchez (2006)	Paso de Ovejas, Veracruz	La importancia de esta participación radica en monitorear, supervisar y dar seguimiento a las diferentes etapas inherentes a la implementación del programa 3x1.

<b>Debilidades</b>	<b>Autor</b>	<b>Caso</b>	<b>Comentarios al respecto</b>
El único proyecto apoyado mediante el programa 3x1 fue la pavimentación de la calle José María Morelos y Pavón, mediante la supervisión de un comité de obra, para obtener el apoyo de la SEDESOL se constituyó un club ficticio de migrantes.	Frías (2006b)	General Pedro María Anaya en el municipio de tepetitlán del Estado de Hidalgo	Mediante el apoyo a un sólo proyecto resulta difícil incidir en el mejoramiento de las condiciones de vida de la población. Además de que constituyó una violación a las reglas de operación del programa, la constitución de un club ficticio de migrantes, sólo para obtener el apoyo de la SEDESOL.

<b>Debilidades</b>	<b>Autor</b>	<b>Caso</b>	<b>Comentarios al respecto</b>
Divergencias entre los migrantes y los presidentes municipales, con respecto a las obras a apoyar, puesto que los primeros prefieren apoyar obras que puedan ser empleadas durante las festividades en las que regresan a sus comunidades de origen, tales como embellecimiento de iglesias y lugares de convivencia, por su parte, los presidentes prefieren apoyar obras de infraestructura social básica.	Cruz, de la Rosa y Esponda (2006)	Acuitzio, Maravatío y Zinapécuaro Estado de Michoacán.	Una opción para atender a las divergencias, consiste en que los presidentes municipales les expliquen a los integrantes de los clubes de migrantes, la importancia del apoyo de infraestructura social básica para incidir en las condiciones de vida de la población de Acuitzio, Maravatío y Zinapécuaro Estado de Michoacán.

<b>Debilidades</b>	<b>Autor</b>	<b>Caso</b>	<b>Comentarios al respecto</b>
Se han apoyado prioritariamente las obras que consideran más importantes, tanto el cura de la localidad, así como Efraín Jiménez, quien es uno de los hombres más importantes de la Federación de Clubes Zacatecanos del Sur de California (FCZSC), quedando pendientes el apoyo a otras obras, por medio de las cuales, se beneficiaría a un mayor número de habitantes en Nochistlán de Mejía, Zacatecas.	García de Alba (2006)	Nochistlán de Mejía, Zacatecas	Se precisa que las autoridades de SEDESOL les expliquen al cura de la localidad y a Efraín Jiménez, la importancia de apoyar el desarrollo de obras de infraestructura social y básica en Nochistlán de Mejía, Zacatecas.



<b>Debilidades</b>	<b>Autor</b>	<b>Caso</b>	<b>Comentarios al respecto</b>
Amplio desinterés por parte de la población residente, debido al desconocimiento del programa, adicionalmente, se manifestó una lentitud en la aportación de los recursos por parte de las autoridades estatal y federal, así como dificultad para continuar con los proyectos cuando se presenta un cambio de gobierno.	Rivera (2007)	Atotonilco el Grande Guanajuato	Se precisa de un compromiso de la población residente para con el programa, así como mayor interés por parte de la autoridad Estatal y Federal.

<b>Debilidades</b>	<b>Autor</b>	<b>Caso</b>	<b>Comentarios al respecto</b>
La comunidad prácticamente no participa en la toma de decisiones, ya sea elegir el proyecto, vigilar el uso de recursos y darle mantenimiento a la obra. Además, la encuesta reveló que el conocimiento del Programa por parte de la población es bajísimo, incluso entre gente con familiares en Estados Unidos o que recibe remesas. No se puede considerar que los migrantes sean representantes de su comunidad de origen, ya que ellos tienen sus propios intereses y no siempre eligen la obra que hace más falta en la comunidad. Los tres niveles de gobierno tampoco consideran las opiniones de la comunidad.	Licenko, (2006)	Leonardo Bravo en Guerrero	Ante el contexto planteado resulta prácticamente imposible que las obras apoyadas mediante el programa 3x1 en Leonardo Bravo en Guerrero realmente incidan en la consecución del objetivo del propio programa.

De acuerdo con García (2006), una de las fortalezas del programa, radica en constituir una experiencia exitosa de solidaridad transnacional, esto debido a la interrelación entre los clubes de migrantes y los habitantes en sus comunidades de origen; así como al establecimiento de mecanismos de coordinación entre los funcionarios públicos de los tres órdenes de la administración pública y los clubes de migrantes, teniendo como sustento el compromiso y sus vínculos de responsabilidad, para con sus comunidades de origen.

No obstante, resulta necesario considerar las debilidades relativas a la implementación del programa 3x1 en localidades específicas, como es el caso de la implementación del programa 3x1 en el municipio de Zacapala, Puebla, en ese sentido Pliego (2007), identificó problemáticas tales como la falta de coordinación para obtener el presupuesto; insuficiente credibilidad de los emigrantes con respecto a los funcionarios públicos; deficiente información sobre el programa y sus reglas de operación; falta de consensos entre los funcionarios públicos y los clubes de migrantes en torno a las obras a apoyar, lo cual, ha ocasionado que estos últimos, financien con sus propios recursos los proyectos como el embellecimiento de las iglesias. Adicionalmente, el programa 3x1, inició en Puebla en 2004, es decir, con dos años de retraso.

De las debilidades identificadas por Pliego (2007), con respecto a la implementación del programa 3x1 en el municipio de Zacapala, Puebla, se considera como la más significativa, la falta de confianza de los emigrantes con respecto a los funcionarios públicos, teniendo en cuenta que para poder implementar el programa, se requiere de la participación conjunta de los

funcionarios públicos de los tres órdenes de la administración pública, con los migrantes organizados en clubes.

En el caso del Rosario Xochitioapan, Puebla, Pérez (2007), dio cuenta de debilidades como falta de compromiso de los integrantes de los clubes de migrantes, para con el desarrollo de obras en el marco del programa 3x1, puesto que condicionaron su apoyo a ver primero iniciadas las obras y posteriormente, no quisieron aportar cuando se iniciaron las mismas.

En general, los integrantes de los clubes de migrantes se han caracterizado por su interés por apoyar a sus comunidades de origen, por lo que lo acontecido en el Rosario Xochitioapan, Puebla; se considera como uno de los dos casos sui generis.

El otro caso fue lo acontecido en la localidad de Jalpa Zacatecas, en la que Núñez (2007), observó que el apoyo de los clubes de migrantes, para la implementación del programa, estuvo condicionado en función del partido que ganara la presidencia municipal.

Asimismo Núñez (2007), mencionó las discrepancias entre los funcionarios públicos del municipio y los integrantes de los clubes de migrantes, con respecto a las obras a apoyar, puesto que estos últimos prefieren apoyar obras que puedan disfrutar cuando regresan a la localidad, por su parte, dichos funcionarios buscan apoyar obras que atiendan a las necesidades básicas de toda la población que habita en el municipio.

Por su parte, un sector de la población beneficiaria del programa 3x1 en la localidad de Jalpa Zacatecas, le manifestó a Núñez (2007), como debilidad del programa la falta de anticipación con la que se reciben los recursos para el desarrollo de las obras, obstaculizando el desarrollo de licitaciones, e

imposibilitando, en algunos casos, terminar la obra antes de que finalice el año, generándose un incumplimiento de lo planteado en las reglas de operación.

Con respecto a la implementación del programa 3x1, en la localidad de San Jerónimo municipio de El Arenal, Hidalgo, con base en las entrevistas que realizó Ibarra (2007), se da cuenta de debilidades como un incumplimiento en las reglas de operación del programa, con respecto a la obra de la construcción de una alberca y vestidores, además de que les fue impuesta a los clubes de migrantes y a la población residente por parte del presidente municipal.

Adicionalmente, la población residente del municipio de El Arenal, Hidalgo, al ser encuestada por Ibarra (2007), le manifestó que la obra se encontraba abandonada desde hace unos meses.

Posteriormente Ibarra (2007), al visitar la obra, se dio cuenta que ésta estaba en pésimas condiciones, debido a que la alberca estaba agrietada, por su parte, los vestidores estaban incompletos y se había guardado en ellos material de construcción, adicionalmente, había montones de tierra alrededor que estorban el ingreso a la obra, por otra parte, los tubos para transportar el agua estaban al descubierto.

Por lo manifestado por Ibarra (2007), se considera que resulta fundamental un mayor involucramiento de la población de la localidad de San Jerónimo municipio de El Arenal, Hidalgo, para evitar que la obras les sean impuestas, así como también, supervisen el desarrollo de las mismas y la correcta administración de recursos mediante su participación en el Comité de Validación y Atención a Migrantes (COVAM).

Por su parte Castellanos (2007), investigó respecto a la implementación del programa en San Mateo Rio Hondo, Oaxaca, en donde la comunidad

manifestó un desconocimiento del programa, otra debilidad fue el retraso en la llegada del recurso administrado por los funcionarios públicos del ámbito estatal, de hecho, el recurso llegó hasta que la obra fue concluida.

Asimismo, otra problemática identificada por Castellanos (2007), fue la propiciada por el cambio de titular en la presidencia municipal, debido a que ganó un integrante de otro partido político, por lo que el ex titular no apoyó al nuevo presidente municipal, para transmitirle el conocimiento con respecto a la administración municipal, o por lo menos, darle consejos para desempeñarse en el cargo.

Por su parte, en su investigación de la implementación del programa 3x1 en Atotonilco el Alto, Rosas (2008), explicó que el sacerdote de la localidad Omar Villegas, ha tenido una amplia influencia en el desarrollo de los proyectos, al contar con redes de comunicación con los emigrantes de la localidad, que radican en los Estados Unidos Mexicanos, quienes le financian de dos a tres viajes anuales al sacerdote, quien, al exponer las que desde su punto de vista constituyen las necesidades de la comunidad, recauda las remesas para atenderlas.

Por lo anterior, la mayoría de las obras apoyadas mediante el programa 3x1, en dicha localidad de Atotonilco el Alto, han consistido en la construcción y mantenimiento de iglesias, por lo que, de acuerdo con Rosas (2008), bajo la supervisión del sacerdote Omar Villegas, se dio mantenimiento al santuario denominado por los habitantes de Atotonilco el Alto como: El de “Nuestra Señora de los Altos”; el Santuario del Guadalupano; la Casa de Pastoral, y se construyeron una sala de velación, salones para catecismo y un lienzo charro.

Entre las implicaciones de la participación hegemónica del sacerdote, en el desarrollo de las obras, es que de acuerdo con Rosas (2008), no ha sido tomada en cuenta la opinión de los migrantes y de la población beneficiaria en la selección de las obras, la participación de esta última; se ha limitado a proporcionar la mano de obra, con lo cual, se han postergado el desarrollo de otros proyectos que también generarían beneficios a la localidad de Atotonilco el Alto, como la creación de una preparatoria.

En el caso de Veracruz, Pérez (2007b), explica como debilidad que el programa 3x1 comenzó a implementarse en el 2003, es decir, con un año de retraso, debido a que los clubes u organizaciones de migrantes, no presentaron ninguna solicitud, los primeros proyectos impulsados mediante el programa, se hicieron con el apoyo de grupos locales.

Otras debilidades manifestadas por Pérez (2007b), son la desconfianza de los migrantes, con respecto a los funcionarios públicos; así como el bajo capital social, los cuales, de acuerdo con Pérez (2007b), constituyen los factores que explican la falta de participación de migrantes originarios de Veracruz en el programa 3x1.

“En cuanto a la operación del programa a nivel federal, en el año 2003 se autorizaron recursos por 361.7 millones de pesos, de los cuales se destinó a Veracruz solamente un millón, que representa 0.3 por ciento de participación en el programa. Además, se aplicó solamente 33 por ciento de los recursos disponibles, ya que sólo se recibieron siete proyectos, que ni siquiera fueron promovidos por clubes migrantes, sino por iniciativas ciudadanas.” (Pérez, 2007b): 267).

Derivado de las debilidades expuestas por Peréz (2007b), se puede señalar que al apoyar únicamente siete proyectos en el marco de la

implementación del programa 3x1 en Veracruz, durante el año 2007, se atendieron pocas necesidades.

Con respecto a las debilidades de la implementación del Programa 3x1 en Jalisco, Martínez (2007), menciona la incidencia de intereses personales, ya que frecuentemente la determinación de los proyectos está supeditada a la relación personal de los funcionarios de la cabecera municipal, con el líder del club de migrantes, en un contexto, en el cual, las autoridades municipales buscan aparecer en primer lugar como quienes hicieron posible la realización de la obra apoyada mediante el programa.

Por su parte Rocha (2007), da cuenta de dos debilidades con respecto a la implementación del programa 3x1 en Puebla, derivadas de la relación entre los miembros de los clubes de migrantes y los funcionarios públicos; la primera, tiene que ver con el rechazo de los emigrantes provenientes de la entidad federativa de Puebla, con respecto al apoyo de obras del programa 3x1, en localidades gobernadas por funcionarios públicos emanados del Partido Revolucionario Institucional (PRI), al considerarlo como el responsable principal de su emigración.

La segunda debilidad identificada por Rocha (2007), es que en general, los integrantes de los clubes de migrantes tienden a desconfiar de los funcionarios públicos, por considerarlos corruptos y poco interesados en los proyectos propuestos por dichos integrantes.

Po lo que en este caso, los funcionarios públicos emanados del Partido Revolucionario Institucional (PRI), tienen como oportunidad desempeñarse de manera honesta y rendir cuentas para que los miembros de los clubes de migrantes provenientes de la entidad federativa de Puebla, confíen en ellos.

Con respecto al programa 3x1 se considera como una oportunidad el “extender el sentido de solidaridad de los grupos migrantes más allá de los estrechos confines de sus comunidades de origen y animarles a apoyar a otras comunidades de municipios y estados que podrían estar más necesitados.” (Rocha; 2007: 14).

Resulta pertinente tener en consideración que a pesar de lograr en la práctica dicha oportunidad, el apoyo de proyectos mediante el programa 3x1, también depende de que los funcionarios públicos, al administrar los recursos públicos, puedan triplicar las remesas colectivas enviadas por los clubes de migrantes y la disponibilidad de dichos recursos públicos, dependen a su vez del comportamiento de las finanzas públicas y del desempeño de la economía mexicana.

Por lo que de acuerdo con Ruiz (2008), se plantea como una amenaza el que en periodos de reducido crecimiento económico y austeridad, aunque los recursos públicos se requieran con mayor apremio, no se podrán disponer de los necesarios para apoyar las iniciativas de los migrantes.

Adicionalmente, se coincide con Ruiz (2008), con respecto a que tanto la microeconomía, así como la macroeconomía en los Estados Unidos Mexicanos, resulta influenciada por el devenir económico de los Estados Unidos de Norteamérica, como aconteció en el año 2008, en que debido a la recesión norteamericana, se produjo una desaceleración económica en México, razón por la cual, además de reducirse los recursos destinados a sustentar programas comunitarios, también se redujo el ahorro externo de los migrantes mexicanos, reservado para financiar el programa 3x1.



Desde el año 2004, en las reglas de operación del programa 3x1, se ha planteado que los recursos invertidos en el programa deben canalizarse prioritariamente a localidades de alta y muy alta marginación, pero al mismo tiempo, se les faculta a los migrantes para que elijan las localidades que deseen apoyar, las cuales, no necesariamente se ubican en zonas de alta o muy alta marginación, derivado de lo anterior, una debilidad presentada durante 2007, fue que el 76 por ciento de los recursos federales del programa, fueron invertidos en municipios de marginación media, baja o muy baja, y solamente 24 por ciento restante, en los municipios que adolecieron de alta y muy alta marginación. (Ruiz, 2008).

Adicionalmente durante 2007, en tres entidades – Zacatecas, Jalisco y Michoacán –, se concentró 54 por ciento de la inversión federal del programa, siendo difícil considerar que en estas entidades se presente, más de la mitad de las localidades marginadas de los Estados Unidos Mexicanos. (Ruiz, 2008).

Por su parte, Aparicio y Covadonga (2010), a partir de estadísticas proporcionadas por el Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI) y el Consejo Nacional de Población (CONAPO); así como mediante el desarrollo de una base de datos municipales, dieron cuenta de ciertas debilidades del programa, tales como las siguientes:

“1) dada la relación no lineal que existe entre migración y marginalidad, los municipios más pobres no se benefician del programa; 2) los estados y municipios panistas, así como los bastiones de este partido, tienen mayor probabilidad de participar en el programa y de conseguir más proyectos. Finalmente, 3) los partidos parecen utilizar el programa para proveer de bienes públicos a los municipios de alta marginación que son leales. (Aparicio y Covadonga; 2010: 419-421).”

Una de las razones del porqué los municipios más pobres no se benefician del programa, se explica en que para emigrar se requieren de recursos, por lo que las comunidades más pobres son las que menor índice de migración presentan, y al haber pocos emigrantes, la cantidad de remesas colectivas enviadas es reducida, por lo que el apoyo de obras mediante el programa 3x1 resulta limitado.

Para evitar los casos del uso del programa con fines electorales, se considera indispensable que en las reglas de operación del programa se establezcan sanciones en caso de presentarse esta situación.

Por su parte, García (2007), mencionó los resultados que obtuvieron el Instituto Tecnológico Autónomo de México (ITAM) y la Universidad Autónoma de Zacatecas, del análisis de la implementación del programa 3x1 en los diez Estados (Zacatecas, Jalisco, Michoacán, Guanajuato, Hidalgo, Oaxaca, Guerrero, Morelos, San Luís Potosí y Puebla) en los que se apoyaron mayor número de proyectos entre 2005 y 2006. Identificando once debilidades, con respecto a su funcionamiento, las cuales, son las siguientes:

- “1. Desconocimiento del programa entre la mayor parte de la población a la que va dirigido, no obstante a ser beneficiaria del mismo en las diferentes comunidades seleccionadas en cada Estado.
2. Gran debilidad organizativa y poca participación de las comunidades beneficiadas.
3. Protagonismo de las organizaciones de migrantes. De hecho, las comunidades son tomadas en cuenta más por la actividad y gestiones de las organizaciones migrantes que por su propia actuación.

4. Contradicciones entre los clubes de migrantes, los alcaldes y las autoridades estatales por la selección de las obras.
5. Falta de coordinación y planeación entre los niveles de gobierno. Con frecuencia, la información manejada discrepa entre los tres.
6. Presupuesto federal muy limitado. Los clubes siempre han exigido un aumento sustancial al presupuesto federal, que en promedio no rebasó los 15 millones de dólares anuales de 2003 a 2006, frente a los 63 millones de dólares que los migrantes mexicanos enviaron diariamente a México en 2006 (el país recibió ese año 23 054 millones de dólares de remesas familiares).
7. Politización del programa. Con frecuencia, gobernadores y partidos políticos (y ocasionalmente también funcionarios federales) intentan influir en la selección de obras y en los montos de financiamiento de los proyectos.
8. Irregularidades administrativas. Hay retraso en las aportaciones de los tres niveles de gobierno, y a veces de los mismos migrantes.
9. Limitado funcionamiento de los Comités de Obra. Estos organismos de fiscalización comunitaria generalmente no funcionan o lo hacen de forma limitada, lo que propicia la ausencia de un adecuado seguimiento de los proyectos.
10. Falta de supervisión adecuada. Esto, junto con las debilidades de los municipios, generan mala calidad de las obras e incumplimiento, retraso y encarecimiento respecto al proyecto original.
11. Manipulación de los contratos de inversión por parte de los gobiernos estatales y municipales a favor de constructores determinados.” (García; 2007: 168-169).

Se considera que la primera y la segunda debilidad planteadas por García (2007), responden a la falta de confianza de la población beneficiaria del programa con respecto a los funcionarios públicos, lo cual, se podría atender incentivando el involucramiento de esta población en los comités de obra, para propiciar una rendición de cuentas y el seguimiento en la administración de los recursos destinados a los proyectos apoyados mediante el programa 3x1.

En este sentido, la cuestión clave a resolver consiste en lograr la participación de los habitantes en los comités de obra, además de generar su confianza en los funcionarios públicos, en un contexto desfavorable al respecto, dado que de acuerdo con la quinta debilidad, los funcionarios de los tres órdenes en las entidades apoyadas, adolecen de una falta de coordinación, planeación e información imprecisa.

Asimismo, otra debilidad que incide en la falta de confianza de la población beneficiaria del programa con respecto a los funcionarios públicos, responde a la séptima debilidad correspondiente a los intentos de los gobernadores e integrantes de los partidos políticos por influir en la selección de obras y en su financiamiento. Lo cual, fue denominado por García (2007), como politización del programa, en ese sentido, su denominación de la palabra política se limita al contexto de la competencia electoral, que se lleva a cabo para acceder a cargos públicos de elección popular.

Sin embargo, como se mencionó en el primer capítulo esta definición de la palabra política, se considera limitada, al no incorporar explícitamente al ámbito social. Así una manera más acertada para entender la política, es cuando se

emplea para caracterizar a las constituciones de los Estados Nación, como es el caso de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos de 1917, cuya existencia se fundamenta en la medida en que se atiendan a las necesidades de los habitantes del Estado, considerados como género humano, es decir, hombres y mujeres.

Otras debilidades que inciden en la falta de confianza de la población beneficiaria del programa, con respecto a los funcionarios públicos, responden a la octava debilidad, planteada por García (2007), correspondiente al retraso en las aportaciones derivadas de los recursos públicos que administran los funcionarios públicos de los tres órdenes de la administración pública, necesarias para el desarrollo de las obras apoyadas mediante el programa 3x1; así como también la falta de confianza de la población beneficiaria del programa responde a la onceava debilidad que García (2007), plantea, correspondiente a la manipulación de los contratos de inversión, por parte de los funcionarios del ámbito estatal y municipal, para favorecer a constructores previamente seleccionados.

Por lo que la tercera, la novena y décima debilidad mencionadas por García (2007); constituyen la consecuencia derivada de la problemática existente, es decir, se presenta una baja participación de las comunidades, destacando, el protagonismo de las organizaciones de migrantes, por otra parte, se presenta un limitado funcionamiento de los Comités de Obra, como se manifiesta en la novena debilidad; porque se adolece de falta de confianza en los funcionarios públicos, lo cual, a su vez propicia, la décima debilidad correspondiente al inadecuado seguimiento de los proyectos, problemática agudizada cuando se presentan debilidades administrativas en los municipios,

propiciándose una calidad inadecuada de las obras y proyectos en el marco del programa 3x1 e incumplimiento, retraso y encarecimiento respecto al monto presupuestado para su desarrollo en las diez entidades federativas, en las que de acuerdo con García (2007), se apoyaron un mayor número de proyectos entre 2005 y 2006.

La cuarta debilidad identificada por García (2007), correspondiente a las contradicciones entre los clubes de migrantes, los alcaldes y las autoridades Estatales, con respecto a la selección de las obras a apoyar en el marco del programa 3x1; Coincide con lo identificado por Cruz; de la Rosa y Esponda (2006), a partir de investigar la implementación del programa 3x1 en las localidades de Acuitzio; Maravatío; y Zinapécuaro en el Estado de Michoacán; así como la conclusión de Valenzuela (2006); al investigar con respecto a la implementación del programa 3x1 en el Limón Jalisco. No obstante, no se presenta esta contradicción, en cada una de las localidades, en las cuales se implementa el programa 3x1; porque de lo contrario éste ya hubiese dejado de implementarse, y precisamente, si se desea hablar de un posible *paso de la muerte del programa*, se constituiría a partir de la generalización de las contradicciones entre los clubes de migrantes y los funcionarios de los tres órdenes de la administración pública, con respecto a la selección de las obras a apoyar en el marco del programa.

Tomando en cuenta lo anterior, se considera que la importancia de lograr un consenso en torno a las obras a apoyar en cada una de las localidades, resulta fundamental para lograr un compromiso de la población beneficiaria, con respecto a la transparencia en la administración de los recursos.

La que se considera como principal debilidad es la sexta planteada por García (2007), correspondiente a un presupuesto federal muy limitado, lo cual, imposibilita el desarrollar obras con mayor beneficio para la población objetivo, presentándose lo planteado anteriormente por Soto y Velázquez (2006), en razón de que los miembros de los clubes de migrantes, han manifestado la intención de apoyar con mayores recursos a los proyectos desarrollados mediante el programa 3x1 en sus localidades de origen, lo cual, no ha podido lograrse debido a las limitaciones con respecto a los recursos públicos invertidos.

Teniendo en consideración que las limitaciones para el aumento del número de proyectos apoyados con el esquema del programa 3x1, se explican por la insuficiente canalización del presupuesto público administrado por los funcionarios participantes de los tres órdenes de la administración pública; se puede manifestar, lo siguiente:

“la gran contradicción entre el discurso oficial, que trata a los migrantes mexicanos como héroes y el raquíto apoyo financiero otorgado al programa 3x1 a nivel nacional, que de 2003 a 2006 no rebasó en promedio los 15 millones de dólares, cuando los migrantes mexicanos radicados en Estados Unidos enviaron 54 millones de pesos diarios durante 2005. Una muestra más de la falta de coherencia del gobierno actual es que al inicio del 2006, cuando se consigna que el año anterior, México recibió la cifra histórica de 20,035 millones de dólares por concepto de remesas familiares, SEDESOL anuncia la decisión de reducir el presupuesto del programa 3x1 en 50 por ciento respecto al aplicado en 2005.” (García; 2007b: 64)

Adicionalmente, con respecto a esta problemática, es decir, la falta de compromiso por parte de los funcionarios públicos de cada uno de los tres órdenes de la administración pública, con respecto al aumento de la inversión de recursos en el programa 3x1, cabe mencionar que “en 2007 por ejemplo, los migrantes aportaron a través del programa cerca de 200 millones de pesos, una cantidad que apenas si representó 0.08 por ciento del monto de remesas que registró el Banco de México” (Ruiz; 2008: 5). Lo cual, se explica porque en las reglas de operación del programa se establecen los montos máximos para poder ser invertidos en el desarrollo de las obras y en consecuencia los migrantes no pueden rebasarlos aunque tengan el interés y el capital necesario.

No obstante, a pesar de dichas limitaciones del programa, en términos de recursos públicos y remesas invertidas, resulta pertinente tener en consideración que:

“el aporte más importante del Programa 3x1 no es en términos de inversión, sino en posibilitar la organización transnacional de los migrantes, que se materializa en proyectos sociales que elevan el nivel de vida de la población e inciden favorablemente en el desarrollo local. Ello refleja los tres aportes de las remesas colectivas: cohesiona a las comunidades de origen con las de destino, las convierte en interlocutoras con los tres niveles de gobierno y permite financiar obras sociales en regiones antes excluidas.” (García; 2005a): 12).

En este contexto, se considera necesario que los integrantes de los clubes de migrantes, fomenten la participación de la población beneficiaria de las obras.

Adicionalmente se considera necesario que los integrantes de los clubes de migrantes continúen enviando sus remesas colectivas, al constituir la



manera mediante la cual resulta posible apoyar obras en sus comunidades de origen, al conjugar dichas remesas, con los recursos administrados por los funcionarios públicos y con ello lograr el aspecto transnacional.

Por otra parte se considera fundamental generar una oportunidad al fomentar la participación de la población objetivo del programa, en los Comités de Obras, porque finalmente, dicha población es la beneficiaria de las obras apoyadas mediante el programa, para lo cual, resulta pertinente comenzar por argumentar y convencer a la población beneficiaria, para que pueda entender la importancia y su participación en los Comités de Obras y en consecuencia se involucren en las acciones inherentes a dichos Comités; de tal manera que se presente transparencia en la administración de los recursos en el marco del programa 3x1, y derivada de ésta, aumenten las posibilidades de lograr honestidad en dicha administración. En caso de presentarse en la práctica dicha oportunidad se atendería en mayor medida a las necesidades de la población objetivo, es decir, la que habita en las comunidades de origen de los migrantes.

Adicionalmente, se considera que al presentarse transparencia y la participación de la población beneficiaria en los Comités de Obras, se evitarían debilidades, como la onceava debilidad identificada por García (2007), en la cual da cuenta de la manipulación de los contratos de inversión, por parte de los gobiernos estatales y municipales, a favor de constructores determinados, en contraste, al presentarse la transparencia y la participación de la población beneficiaria en los Comités de Obras, aumentarían las posibilidades de que los contratos de inversión se otorgaran a los constructores que presentaran el menor costo y la mayor calidad, con lo cual, los proyectos apoyados tendrían

un impacto mayor en la población beneficiaria, situación que a su vez, mantendría y fomentaría la participación de la población beneficiaria en los Comités de Obras, generándose así un círculo virtuoso.

Adicionalmente a las once debilidades del programa 3x1 planteadas por García (2007), existe otra debilidad, la cual, se considera como la más preocupante, misma que consiste en que las remesas recibidas no pueden resarcir el abandono de las comunidades de origen propiciado por la emigración, como lo reconoció Josefina Vázquez Mota en un artículo que elaboró y que fue publicado en la revista *Foreign Affairs*<sup>24</sup>, lo cual, resultó significativo, puesto que fue durante el periodo en el cual, Josefina Vázquez Mota, se desempeñó como titular de la SEDESOL, durante el periodo presidencial de Vicente Fox (2000-2006).

Con respecto a la implementación del programa 3x1 en el Estado Guerrero, durante los años 2002 a 2008, Díaz (2009); dio cuenta de dos debilidades, la primera consiste en haber explicado que la mayor parte de municipios adolecieron del desarrollo de obras en el marco del programa 3x1. La segunda debilidad presentada en el Estado Guerrero, de acuerdo con Díaz (2009); consistió en que los empleos creados resultaron insuficientes, en proporción a las necesidades de la población económicamente activa, en el Estado Guerrero, al apoyarse:

---

<sup>24</sup> Vázquez Josefina (2009) “El programa iniciativa ciudadana 3x1 un instrumento para respaldar la inversión social de los inmigrantes mexicanos” en *Revista Foreign Affairs en Español*, Volumen 5 número 3, Julio-Septiembre 2005, México: Instituto Tecnológico Autónomo de México.

“229 proyectos, con una inversión de \$148.4 millones de pesos, incluidas las participaciones de los tres niveles de gobierno y los clubes de migrantes. Son 28 los municipios beneficiados. En contraparte, hay 53 municipios sin participación en este programa. Del total de proyectos, la proporción de los productivos y de apoyo a la economía local – abasto y comercialización, apoyo a la producción primaria y fomento a la producción y productividad – es de 5.2%, por lo que la cantidad de empleos generados es muy baja en proporción a las necesidades de la población económicamente activa. En términos generales, el programa no ha generado suficientes empleos. Su realización no ha estado exenta de malversación de fondos. Se han apoyado proyectos al margen de los criterios de focalización estipulados en las reglas de operación.” (Díaz, 2009: 126-127).

Adicionalmente, Díaz (2009), identificó otras dos debilidades derivadas de la implementación del programa en el Estado de Guerrero, las cuales consisten en la falta de coordinación entre los funcionarios de los tres órdenes de la administración pública y la comunidad beneficiaria de las obras, así como también, un desconocimiento de los Comités de Obras sobre la operatividad del programa.

Por lo anterior, se considera que en el caso del Estado de Guerrero, ha resultado difícil dar consecución al brazo ejecutor de la administración pública municipal, debido a los obstáculos para proporcionar servicios y obras públicas mediante la implementación del programa 3x1.

Por su parte Straffon, López y Castellanos (2006); identificaron como debilidades que obstaculizan la implementación del programa en Oaxaca, el bajo nivel de escolaridad de los funcionarios públicos del nivel Estatal y Municipal, así como su poca vinculación con la población beneficiaria, las

cuales, dificultan la gestión de los trámites inherentes a la implementación del programa 3x1.

Como complemento a lo anteriormente planteado, Straffon, López, y Castellanos (2006); identificaron que otra debilidad se explica porque en la ciudad de Oaxaca se concentra la administración Estatal, adonde deben trasladarse las autoridades Municipales de comunidades lejanas de difícil acceso geográfico, lo cual, les implica tiempo y altos costos monetarios por concepto de transporte, recursos que podrían destinarse al apoyo de obras mediante el programa 3x1.

Adicionalmente Straffon, López, y Castellanos (2006); plantearon como otra debilidad de la implementación del programa 3x1 en el Estado de Oaxaca, el estatus indocumentado de los emigrantes y su renuencia a constituirse como clubes de migrantes en Estados Unidos de Norteamérica, por miedo a ser identificados y deportados, dificultándose con ello el cumplir con el requisito de que la solicitud para el apoyo de proyectos mediante el programa 3x1, cuente con el aval de un club de migrantes.

Por otro lado, en el documento de la OCDE denominado Getting It Right. Una agenda estratégica para las reformas en México (2012), como parte del apartado denominado migrantes a Estados Unidos, se hace mención al programa 3x1, su proceso de financiamiento y su incidencia en las comunidades de origen de los migrantes y los pendientes para que pueda contribuir al desarrollo regional; tales como contar con normas de operación más claras y mayores inversiones públicas.

Por su parte González (2011), en el documento de trabajo que realizó con respecto al programa 3x1, destaca su explicación que de acuerdo con

estimaciones, sólo 5% de los migrantes que envían remesas a los Estados Unidos Mexicanos, están integrados en clubes y asociaciones, en consecuencia, únicamente el 5% de las remesas son invertidas en el programa 3x1.

Tomando en consideración las anteriores debilidades y problemáticas con respecto al programa 3x1, se cuenta con un diagnóstico de los aspectos a corregir, para lograr que mediante el programa 3x1 se incida en mayor medida en el mejoramiento en las condiciones de vida de su población objetivo, lo cual, a su vez, permitirá justificar la existencia del programa, así como también coadyuvar en las razones que sustentan la existencia de la Secretaría de Desarrollo Social (SEDESOL), al ser la dependencia responsable del programa a nivel federal.

Finalmente, se considera como una oportunidad, aclararle a la población beneficiaria del programa 3x1 en los Estados Unidos Mexicanos; el que las obras apoyadas en el marco del programa 3x1, resulta posible desarrollarlas mediante la administración de recursos públicos, por parte de los funcionarios públicos de los tres órdenes de la administración pública, de manera conjunta con la gestión de las remesas colectivas, enviadas por los integrantes de los clubes de migrantes, lo anterior, con el objeto de evitar el liderazgo de alguno de estos cuatro actores, puesto que en la mayoría de los casos en los cuales se ha implementado el programa 3x1, cada uno de los actores ha aportado el 25% de los recursos invertidos en las obras apoyadas.

Al realizar un análisis estratégico del programa 3x1, en términos generales, se obtiene lo siguiente:

## Análisis Estratégico del Programa 3X1 para migrantes.

Fortalezas	Oportunidades
<ul style="list-style-type: none"> <li>- Constituye un mecanismo para el establecimiento de espacios transnacionales de interacción entre los migrantes mexicanos en los Estados Unidos de Norteamérica, con sus comunidades de origen y los funcionarios de los tres órdenes de la administración pública en los Estados Unidos Mexicanos.</li> <li>- Promueve y fortalece la formación de clubes de mexicanos radicados en los Estados Unidos de Norteamérica.</li> <li>- Permite la canalización de las remesas colectivas de los migrantes mexicanos para que sean invertidas en el apoyo de obras públicas y proyectos en sus comunidades de origen.</li> <li>- Motiva a que los emigrantes mantengan su mexicanidad y sus lazos con su comunidad de origen; a pesar de que la mayoría radique en los Estados Unidos de Norteamérica.</li> <li>- Tiene como objetivo apoyar las comunidades de origen de los migrantes, caracterizadas por su alta intensidad migratoria y muchas de ellas con alta marginación y pobreza.</li> <li>- Fortalece la capacidad de gestión de los clubes y organizaciones de migrantes ante el gobierno federal y las autoridades locales.</li> <li>- Cuenta con indicadores de desempeño.</li> <li>- Es valorado por gobiernos de otros Estados Nación, por ejemplo, en el Salvador se aplica una modalidad adaptada a sus condiciones; las organizaciones de migrantes de Perú, Colombia y Ecuador están fomentando la aplicación de un 3x1 educativo e inclusive en Europa se le analiza como una iniciativa de cohesión social.</li> <li>- El programa ha evolucionado del respaldo financiero a iglesias,</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Desarrollar mecanismos para democratizar la implementación del programa 3x1, lo cual, se considera que se logrará al garantizar la participación y coordinación de carácter horizontal, entre la población beneficiaria del programa 3x1, los miembros de los clubes de migrantes y los tres órdenes de gobierno.</li> <li>- Verificar que las obras apoyadas mediante el programa atiendan a las necesidades inherentes y prioridades de la población beneficiaria en las comunidades de origen de los migrantes.</li> <li>- Consolidar una cooperación y coordinación ajena a intereses electorales-partidistas entre los funcionarios públicos de tres órdenes de la administración pública, de tal modo que se pueda potencializar su interacción con los otros actores implicados en el programa 3x1 para migrantes.</li> <li>- Integrar recursos complementarios procedentes de programas sociales afines, de manera conjunta con el perfeccionamiento de las disposiciones legales y operativas inherentes al programa 3x1 para migrantes.</li> <li>- Crecimiento económico en Estados Unidos de Norteamérica y solicitud de mano de obra mexicana en territorio estadounidense, denominada en las publicaciones especializadas de la migración internacional, como factores de atracción. De presentarse esta oportunidad, resultaría factible el envío de mayores remesas colectivas para el desarrollo de obras mediante el programa 3x1, las cuales, podrían ser invertidas para apoyar más proyectos o servicios públicos, o bien, destinar mayores recursos a los proyectos actualmente</li> </ul>

<p>plazas y centros de convivencia como salones de baile a una segunda fase en la cual se apoya infraestructura básica como drenaje, agua, electricidad, calles y carreteras e inclusive se ha arribado a una tercera etapa en la cual se invierte en la construcción de escuelas, clínicas, centros de cómputo, becas educativas y residencias para las personas de la tercera edad.</p>	<p>autorizados, para ser apoyados en el marco de las reglas de operación del programa, 3x1, lo cual, a su vez dependería de la aprobación en dichas reglas de un aumento de los recursos públicos para ser invertidos en el programa.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Lograr la plena incorporación de la comunidad beneficiaria en el proceso de elección de los proyectos prioritarios a apoyar en el marco del programa 3x1, de manera concertada con los otros actores implicados en el mismo.</li> <li>- Lograr una administración honesta de las remesas colectivas y de los recursos públicos administrados, mediante la contratación de empresas que proporcionen el menor costo posible y la mayor calidad en la construcción de las obras.</li> <li>- Formular mecanismos para incorporar a los migrantes no organizados en el apoyo de proyectos implementados en el marco del programa 3x1 o por lo menos integrar sus remesas familiares.</li> <li>- La SEDESOL, después de evaluar las iniciativas y propuestas que en materia de desarrollo comunitario, educativo y cultural planteen los clubes y los líderes de migrantes, en el marco del programa 3x1 para migrantes, incorpore las que resulten relevantes, factibles y pertinentes fomentando al mismo tiempo una labor conjunta y coordinada.</li> <li>- Fortalecer el tejido social y económico en las comunidades con altos índices de migración para generar más empleos, ingreso y desarrollo.</li> </ul>
<p>Debilidades</p>	<p>Amenazas</p>
<ul style="list-style-type: none"> <li>- Denominación imprecisa del programa.</li> <li>- Los clubes de migrantes han solicitado un aumento al presupuesto federal gestionado en el marco del programa 3x1, puesto que el monto máximo de</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Acontecimientos desfavorables o contingencias que se presenten en Estados Unidos de Norteamérica y que repercutan en la dinámica del proceso migratorio laboral México-Estados Unidos de Norteamérica, como lo acontecido</li> </ul>

<p>apoyo federal para el apoyo de proyectos de infraestructura, social y servicios comunitarios es de un millón de pesos.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- El alcance financiero del programa 3x1 se encuentra condicionado a la disponibilidad de recursos públicos que los funcionarios públicos de los tres órdenes de la administración pública en los Estados Unidos Mexicanos, puedan disponer para triplicar las remesas colectivas enviadas por los integrantes de los clubes de migrantes.</li> <li>- Desconfianza entre algunos miembros de los clubes de migrantes, con respecto a los funcionarios públicos de los tres órdenes de la administración pública participantes.</li> <li>- Resulta contradictorio que los funcionarios públicos de los tres órdenes de la administración pública participantes, al perder la capacidad de generar desarrollo en las comunidades con altos índices de migración, soliciten apoyo a quienes se vieron forzados a emigrar debido a dicha situación.</li> <li>- En ocasiones, se presentan desacuerdos entre los migrantes y los funcionarios públicos de los tres órdenes de la administración pública participantes con respecto a las obras prioritarias a apoyar.</li> <li>- El aumento del número de proyectos desarrollados con el apoyo del programa 3x1, en la mayoría de los casos, no ha propiciado una mayor coordinación, co-participación de sus participantes, es decir, los clubes de migrantes, los funcionarios de la administración federal, estatal, municipal y los habitantes en las comunidades de origen de los migrantes, es decir, la población beneficiaria.</li> <li>- En algunas localidades la población beneficiaria ha manifestado desconocimiento del programa, debilidad organizativa y poco interés o disponibilidad para</li> </ul>	<p>después del 11 de septiembre de 2001.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Disminución en la demanda de mano de obra migrante mexicana en un contexto de crisis económica en los Estados Unidos de Norteamérica</li> <li>- Arribar a un esquema de 4x1, en el cual, se presente la participación de la iniciativa privada en el desarrollo de obras, sin antes haber consolidado o estar en proceso de consolidar los mecanismos de democratización, coordinación y co-participación, entre los diversos participantes y/o implicados en el programa 3x1.</li> <li>- Dependencia de orden paternalista con respecto al envío de remesas colectivas de los migrantes en el programa 3x1.</li> <li>- Visualizar al programa 3x1 para migrantes como un fin y no como un mecanismo para mejorar las condiciones de vida en las comunidades con altos índices de pobreza y/o migración.</li> </ul>
--	---



<p>participar en las acciones concernientes al mismo.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Cuando se presenta una falta de transparencia en los contratos de inversión por parte de los funcionarios de la administración Estatal y Municipal, ha ocasionado que la elección de las empresas constructoras no responda a criterios de eficiencia y menor costo, sino a intereses particulares.</li> </ul>	
---	--

Fuente elaboración propia y con base en aspectos planteados por González- Rivera (2004) Fernández-García-Vila, (2006) García, (2007) Secretaría de Desarrollo Social (2008a) Ruiz (2008) Secretaría de Desarrollo Social (2009a) y Secretaría de Desarrollo Social (2009b).

### 2.3 Resumen capitular

Al analizar el programa 3x1 desde un contexto de la administración pública, se pudieron identificar algunos aspectos importantes para determinar sus alcances en la atención de las necesidades de su población beneficiaria.

Posteriormente, con base en el análisis de las publicaciones especializadas en el programa 3x1, se identificaron determinadas fortalezas, oportunidades, debilidades y amenazas del mismo, por ejemplo, como fortaleza del programa a partir de su implementación en Oaxaca, se identificó que las asambleas comunitarias constituyen el espacio donde se consensan los proyectos a realizarse, así como la forma de participación de la comunidad, puesto que a pesar de tratarse de comunidades marginadas y pobres, poseen recursos culturales que les dan una fuerza organizativa que promueve la participación y facilita la toma de decisiones.

Como ejemplo de oportunidad destaca la opción planteada por Jáuregui (2006) para solucionar la discrepancia existente entre los clubes de migrantes y las autoridades municipales, con respecto a las obras a apoyar en la localidad

de la Chaveña Zacatecas, dicha opción consiste en que durante un año se apoyen las obras prioritarias para las autoridades municipales, como los servicios públicos de drenaje y agua potable; por su parte, al siguiente año se lleven a cabo las obras que consideran prioritarias los clubes de migrantes, como la remodelación de iglesias. Dicha opción, se considera viable a desarrollar en otras localidades en las que se presente una discrepancia entre los integrantes de los clubes de migrantes y las autoridades municipales con respecto a las obras a apoyar en el marco del programa 3x1.

Adicionalmente, se mencionaron las debilidades en torno a la implementación del programa 3x1 en distintas localidades, por ejemplo, en El Arenal, Tepetitlán y Atotonilco, la debilidades identificadas fueron el desarrollo de proyectos ajenos a los intereses de la población beneficiaria, desconocimiento entre esta población de las reglas de operación del programa 3x1, inexistencia de clubes de migrantes, así como falta de consensos entre la población beneficiaria y la autoridad municipal.

Como un ejemplo de las amenazas del programa, destaca lo mencionado por Ruiz (2008), quien planteó que en periodos de reducido crecimiento económico y austeridad, aunque los recursos se requieran con mayor apremio, no se podrá disponer de los mismos para apoyar las iniciativas viables de los migrantes.

Adicionalmente, otra amenaza, consiste en que la economía de los Estados Unidos Mexicanos resulta influenciada por los acontecimientos económicos presentados en los Estados Unidos de Norteamérica, como sucedió en el año 2008, en que debido a la recesión presentada en los Estados Unidos de Norteamérica, se redujo el ahorro externo de los migrantes

mexicanos, reservado para financiar obras en sus comunidades de origen, como las apoyadas mediante el programa 3x1, adicionalmente, en ese año de 2008 se produjo una desaceleración económica en los Estados Unidos Mexicanos, razón por la cual, disminuyeron los recursos destinados a apoyar programas comunitarios.

Entre los resultados de las publicaciones especializadas, destacan las conclusiones de Aparicio y Covadonga (2010) con respecto a que los municipios más pobres no se benefician del programa, lo cual, se explica en que para migrar se requieren de recursos, en consecuencia, las comunidades más pobres, son las que menor índice de migración presentan, y al haber pocos migrantes, la cantidad de remesas colectivas enviadas para el apoyo de obras mediante el programa 3x1 son más reducidas, en comparación a otras localidades que presentan altos índices de migración.

Se analizaron las once debilidades de la implementación del programa 3x1 mencionadas por García (2007), a partir de los resultados que obtuvieron investigadores del Instituto Tecnológico Autónomo de México e investigadores de la Universidad Autónoma de Zacatecas al evaluar la implementación del programa 3x1, en los diez Estados en los que se apoyaron mayor número de proyectos entre 2005 y 2006, los cuales fueron Zacatecas, Jalisco, Michoacán, Guanajuato, Hidalgo, Oaxaca, Guerrero, Morelos, San Luís Potosí y Puebla.

Adicionalmente se identificaron determinadas debilidades del programa 3x1, la razón fue para contar con un diagnóstico de los aspectos a corregir; por su parte, se identificaron fortalezas del programa, con el objeto de que puedan ser potencializadas; mientras que las amenazas y oportunidades identificadas

fue para determinar los aspectos externos que de presentarse pueden afectar o favorecer el desarrollo de obras mediante el programa 3x1,

Finalmente se desarrolló una matriz en la cual se identificaron los factores estratégicos del programa, es decir, sus fortalezas, oportunidades, debilidades y amenazas, presentadas en la mayoría de los casos. Lo anterior, con el objeto de identificar los factores del programa que favorecen u obstaculizan la atención de las necesidades de su población objetivo.

**Capítulo III – Análisis de aspectos empíricos del programa 3x1 desde el contexto de la perspectiva contractualista en el marco de la correcta y verdadera razón que justifica la existencia de un Estado como una asociación social y política; y los clubes de migrantes en el contexto del programa.**

### **3.1 Elementos de la perspectiva contractualista analizados frente a indicadores empíricos del programa 3x1**

En teoría, en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos de 1917 (CPEUM), como parte del proceso de asociación política que da origen al Estado en México, en el artículo 39 constitucional, se plantea que todo poder público dimana del pueblo y se instituye para beneficio de éste.

Por lo que la existencia de las entidades gubernamentales y de la administración pública en la etapa de Estado constituido se justifica en la medida en que por medio del desempeño de los funcionarios que laboran en las mismas se atiende a las necesidades de los habitantes de los Estados Unidos Mexicanos.

En este contexto, resulta importante el brazo ejecutor de la administración pública municipal, el cual, se presenta mediante la prestación de los servicios y desarrollo de obras públicas, encaminadas a atender dichas necesidades de los habitantes del Estado, en este sentido, destacan los servicios públicos, como los proporcionados mediante el programa 3x1 para migrantes, tales como drenaje, agua potable, pavimentación, alumbrado público; mismos que, forman parte de los ocho servicios públicos municipales, los cuales, para las autoridades municipales constituye una obligación el proporcionarlos,

independientemente del partido político que los haya postulado para competir electoralmente por el cargo de presidente municipal.

Antes de analizar aspectos inherentes a la implementación del programa 3x1, planteados en sus evaluaciones externas a la luz de la teoría contractualista, en el marco de la verdadera razón que justifica la existencia de un Estado como una asociación social y política, se considera necesario interrelacionar dicha teoría con indicadores empíricos del programa 3x1, el resultado son matrices como las siguientes:

**Interrelación de la teoría contractualista del Estado con indicadores empíricos del programa 3x1**

<b>Elemento de la perspectiva contractualista del Estado</b>	<b>indicador empírico del programa 3x1</b>	<b>Evaluación al respecto</b>
<p>En el artículo 39 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se reconoce que la soberanía nacional reside esencial y originariamente en el pueblo, razón por la cual todo poder público dimana y se instituye para su beneficio.</p>	<p>La Secretaría de Desarrollo Social implementa el programa 3x1 para migrantes con el objetivo general establecido en las reglas de operación del programa 2016 de contribuir a fortalecer la participación social para impulsar el desarrollo comunitario mediante la inversión en Proyectos de Infraestructura Social, Servicios Comunitarios, Educativos y/o Proyectos Productivos cofinanciados por los tres órdenes de gobierno y organizaciones de mexicanas y mexicanos en el extranjero.</p>	<p>Evaluar la cantidad y calidad de las obras en materia de infraestructura en las comunidades de origen de los migrantes tales como agua potable, alcantarillado, electrificación, caminos, carreteras, urbanización, pavimentación, panteones.</p> <p>A partir del apoyo a los proyectos productivos identificar el tipo de empleo generado y los salarios proporcionados.</p>

Fuente: elaboración propia con base en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y Acuerdo por el que se emiten las Reglas de Operación del Programa 3x1 para Migrantes, para el ejercicio fiscal 2016.

### Interrelación de la teoría contractualista del Estado con indicadores empíricos del programa 3x1

Elemento de la perspectiva contractualista del Estado	Relación de la teoría con el indicador empírico
El brazo ejecutor de la administración pública como praxis, son los programas públicos, por medio de los cuales, en teoría, se busca dar atención a las necesidades específicas de los habitantes del Estado, se menciona en teoría, porque esto depende de lograr un desempeño honesto de los funcionarios de las dependencias de la administración pública. Adicionalmente, se precisa que los funcionarios públicos administren los recursos públicos con una actitud de servicio, basada en la consecución del objetivo del programa implementado.	Las reglas de operación del programa 3x1, tienen por objeto normar su implementación en aras de la consecución de su objetivo de contribuir al desarrollo comunitario de las localidades apoyando el desarrollo de proyectos de infraestructura social comunitaria, equipamiento o servicios comunitarios, así como de proyectos productivos.

Fuente: elaboración propia con base en las Reglas de Operación del Programa 3x1 para Migrantes, para el ejercicio fiscal 2016.

### Interrelación de la teoría contractualista del Estado con indicadores empíricos del programa 3x1

Elemento de la perspectiva contractualista del Estado	Relación de la teoría con el indicador empírico
Los funcionarios que se desempeñan en las dependencias de la administración pública gestionan los recursos públicos en la implementación de programas públicos en aras de atender a las necesidades de los habitantes del Estado- Nación.	Mediante el programa 3x1 funcionarios públicos federales, estatales y municipales gestionan parte de los recursos públicos obtenidos mediante el impuesto de los contribuyentes, así como remesas colectivas enviadas por los integrantes de los clubes de migrantes. En la medida en que se presente una administración honesta de los recursos se podrá apoyar una mayor cantidad de obras.

Los funcionarios de las dependencias de la administración pública, mediante los informes de actividades, manifiestan los avances y seguimiento de los programas que implementan, en el caso de la Secretaría de Desarrollo

Social (SEDESOL), como parte de los informes anuales de actividades, se da cuenta del devenir de sus programas, entre ellos el programa 3x1.

Asimismo, mediante los informes de actividades se da una interrelación entre el Poder Ejecutivo y el Legislativo, puesto que en cumplimiento de los preceptos establecidos en el artículo 93 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la Secretaría de Desarrollo Social (SEDESOL) entrega cada año su informe de actividades al H. Congreso de la Unión, con fundamento en el artículo 23 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, así como con fundamento en el artículo 8 de la Ley de Planeación.

Se considera como una fortaleza que desde el primer informe anual de actividades de la SEDESOL, hasta el sexto durante el sexenio de Felipe Calderón (2006-2012), se estableciera como primer aspecto del programa 3x1 su objetivo, al ser el aspecto sustantivo que se debe dar consecución.

A continuación, se analizarán los resultados del programa 3x1 a partir del análisis de sus evaluaciones externas.

### **3.2 Elementos de la perspectiva contractualista frente a aspectos empíricos planteados en evaluaciones externas del programa.**

Con respecto al programa 3x1, cabe destacar que al constituir un programa público, en teoría, por medio de su implementación, se pretende atender a las necesidades de un sector específico de la población, a saber, el que habita en las comunidades de origen de los migrantes y, al mismo tiempo, al apoyarse obras públicas que son utilizadas por la colectividad como el drenaje, agua, potable, pavimentación, alumbrado público, se busca atender a las necesidades colectivas de dicha población.



Asimismo, mediante el programa 3x1 para migrantes, se apoyan proyectos productivos, al respecto en la Ley General de Desarrollo Social, en su artículo 14, se plantea como parte de la primera vertiente de la Política Nacional de Desarrollo Social, la superación de la pobreza mediante la generación de empleo.

Mientras que en el artículo 12 del Reglamento de la Ley General de Desarrollo Social, la generación de empleo se plantea como sexta prioridad del Programa Nacional de Desarrollo Social, en tanto que la infraestructura básica constituye la onceava prioridad.

No obstante, en la práctica, mediante los resultados presentados en la evaluación externa del año 2002, se informa que del total de 744 proyectos aprobados para fines de octubre de 2002, únicamente 45 fueron proyectos productivos, lo que significó un 6 %, por lo cual, se puede apreciar que el apoyo de proyectos productivos fue una minoría.

Por su parte, en las reglas de operación del programa 3x1 del año 2016, la generación de empleo pasa a ser considerada como un aspecto secundario, y el apoyo a la infraestructura social y proyectos de servicios comunitarios, constituyen una prioridad, esto en razón de los montos planteados, puesto que para el caso de los proyectos de infraestructura social, se plantea, como monto máximo de la aportación del gobierno federal un millón de pesos, lo mismo acontece para los proyectos de servicios comunitarios.

En contraste, para el caso de los proyectos productivos comunitarios, el monto máximo de apoyo federal autorizado es de quinientos mil pesos, mientras que en el caso de los proyectos productivos familiares, el monto máximo de apoyo federal autorizado es de trescientos mil pesos, en tanto que,

para el apoyo de proyectos productivos individuales, el monto máximo de apoyo federal autorizado es de doscientos cincuenta mil pesos.

Si bien, se considera que mediante el apoyo a los proyectos de infraestructura social y proyectos de servicios comunitarios se atienden necesidades de la ciudadanía, lo cual, constituye la base de la teoría contractualista; (en el marco de la verdadera razón que justifica la existencia de un Estado como una asociación social y política) se considera pertinente aclarar que mediante la generación de empleos, además de generar bienestar, se evita la migración por motivos laborales.

Una fortaleza del programa, de acuerdo con la evaluación externa del año 2002, es la generación de ahorros en el presupuesto público administrado por los funcionarios del ámbito Municipal, ya que únicamente, debieron canalizar el 25% del costo de los proyectos; porque los otros tres actores aportaron respectivamente un 25%, para sumar un 100%; estos actores son los integrantes de los clubes de migrantes, quienes colaboran con sus remesas colectivas; en tanto que los funcionarios de la administración Federal y Estatal de los recursos públicos que administran, canalizan una parte para financiar con un 25% respectivamente los proyectos apoyados mediante el programa 3x1.

Cabe destacar que los recursos públicos, administrados en el marco del programa 3x1 al ser de la colectividad, resulta fundamental su administración de manera honesta, eficiente y eficaz.

Se considera que una fortaleza del programa, radica en el grado de atención de las necesidades de la población beneficiaria de los proyectos apoyados mediante el programa 3x1.

La importancia de buscar dar atención a las necesidades de la población beneficiaria de las obras del programa 3x1, además de proporcionarle una pertinencia social a los recursos públicos administrados por los funcionarios públicos del ámbito Federal, Estatal y Municipal, también le proporciona una relevancia social a las remesas colectivas enviadas por los migrantes, con el objeto de que sean invertidas en sus comunidades de origen.

Como parte de la evaluación externa del Programa 3x1 para migrantes del año 2003, se manifestó que las organizaciones de migrantes del Estado de Zacatecas, plantearon como una oportunidad el incorporar a un quinto participante de la iniciativa privada en el programa, lo cual, se podría convertir en una amenaza, en la medida en que se obstaculizara aún más el proceso de la implementación del programa, puesto que en la práctica, en ocasiones han existido divergencias entre los funcionarios públicos participantes y los miembros de los clubes de migrantes, con respecto a las obras a apoyar, como se mencionó en el capítulo anterior; en el caso de la evaluación externa del año 2003, se menciona que los funcionarios públicos de los tres órdenes de la administración pública, fueron quienes tomaron la decisión de que proyectos debían ejecutarse.

La limitación al respecto es que se da como un supuesto válido el que dichos funcionarios conocen las necesidades de la población, y en consecuencia, cuentan con los elementos para decidir los proyectos acordes para atender dichas necesidades, pero en la práctica, en ocasiones los funcionarios públicos consideran como necesidad algo distinto de lo que conciben como necesidad los integrantes de los clubes de migrantes, por lo cual, se han presentado las divergencias anteriormente señaladas.

En la evaluación externa del año 2009, se reconoció la necesidad de fortalecer las asambleas comunitarias y los talleres participativos, en los que además de solicitarle a la comunidad que mencione las necesidades que considere prioritarias, se precisa que sean ellos mismos quienes propongan el modelo de localidad que desean.

Lo anterior, a su vez implica capacitar y sensibilizar, tanto a los funcionarios públicos de la SEDESOL, así como a las autoridades responsables del programa 3x1 en las entidades federativas y de los ayuntamientos, para evitar imposiciones, y de esta manera, en la medida de lo posible se atiendan dichas necesidades que conciben como prioritarias la población beneficiaria, lo cual, constituye la base de la noción contractualista en el marco de la verdadera razón que justifica la existencia de un Estado como una asociación social y política, que es atender las necesidades de su población.

Se considera conveniente que los funcionarios públicos lleguen a consensos con la población beneficiaria de las obras, con respecto a la atención de las necesidades, derivadas de los rezagos en servicios públicos e infraestructura, las cuales se deben atender, lo cual, resulta difícil lograr, cuando la población considera importante el apoyo de obras cuyo bienestar es de carácter subjetivo, como el apoyo de lienzos charros y obras de embellecimiento de iglesias y lugares de convivencia, así como el apoyo a las fiestas de los santos patronos de determinadas localidades.

Por ejemplo, en la evaluación del año 2002 del programa 3x1, se señala que la población beneficiaria del programa en Zacatecas, prefirió el apoyo de las obras de remodelación de la iglesia de la localidad y la construcción de un

dispensario médico, a pesar de adolecer de la problemática de que corría el drenaje a cielo abierto.

De ahí la importancia de dialogar con la población beneficiaria, para llegar a consensos con respecto a las obras a apoyar, o bien, durante un año apoyar las obras que la población beneficiaria del programa considera como prioritarias y durante otro año apoyar las obras consideradas como prioritarias por los funcionarios públicos; tal y como lo propuso Jáuregui (2006), al analizar la implementación del programa 3x1 en la localidad de la Chaveña Zacatecas, como respuesta a la problemática de la discrepancia existente entre los clubes de migrantes y las autoridades municipales, con respecto a las obras a apoyar en la localidad, dicha propuesta fue referida y analizada como parte de los aspectos tratados en capítulo anterior.

De tal suerte, que se estaría en posibilidad de atender a las necesidades de los habitantes de las comunidades de origen de los migrantes, tanto las que consideran como tales dichos habitantes, como las que conciben como prioritarias los funcionarios públicos de los tres órdenes de la administración pública.

El equipo de evaluación del programa 3x1 del año 2009, planteó recomendaciones para mejorar su implementación, entre las que destaca el que la Secretaría de Desarrollo Social (SEDESOL), apoye el fortalecimiento de espacios ciudadanos como las asambleas comunitarias y los talleres participativos, con el objeto de llevar un mayor seguimiento de las acciones y lograr una mayor retroalimentación con la comunidad.

Adicionalmente, una de las conclusiones de los evaluadores del programa 3x1 del año 2009, es que mientras la comunidad beneficiaria de las obras

tenga mayor sentido de pertenencia hacia éstas, entonces habrá más posibilidades de que continúen implementándose, en lo cual, también influye la existencia del trinomio operación-utilidad-satisfacción.

Por otra parte, en la evaluación del año 2009 se destaca el papel del Comité de Validación y Atención de Migrantes (COVAM), como mecanismo formal de selección y aprobación de las obras, el cual, es presidido por el delegado federal de la SEDESOL. Este Comité se instaura en cada entidad Federativa participante en la que se implementa el programa 3x1. En dicho Comité pueden participar especialistas (académicos o miembros de las asociaciones de profesionistas de la entidad) que se relacionen con las áreas de los proyectos a ser validados.

Entre las fortalezas de las sesiones del COVAM, destaca el que se abordan aspectos como la priorización, la asignación, la validación y la dictaminación de los proyectos; la determinación de los criterios para la selección de proyectos; la calendarización para la entrega de aportaciones; la participación de los migrantes o de sus representantes en el seguimiento del programa; así como la vigilancia del ejercicio de los recursos mediante el acta de entrega-recepción.

En ocasiones, se presenta una fortaleza con respecto al programa, cuando se involucra a la población beneficiaria de las obras mediante su mano de obra, con lo cual, se ahorran recursos que pueden ser empleados en la atención de otras necesidades, otra fortaleza en torno al programa se presenta cuando su población beneficiaria vigila que se presente una administración honesta de los recursos.

En contraste, una debilidad es que las localidades que no cuentan con migrantes, o bien, que los mismos no participan en el programa 3x1, no son apoyadas a pesar de adolecer de necesidades.

Adicionalmente, los apoyos a proyectos y obras mediante el programa 3x1, tienden a concentrarse en unas cuantas localidades, las que presentan mayores índices de migración, como aconteció en el año 2007, cuando investigadores del Centro de Investigación y Docencia Económicas (CIDE), como parte de los resultados de su evaluación del programa 3x1 de dicho año, identificaron que “sólo tres entidades: Zacatecas, Jalisco y Michoacán concentraron 59% de las obras y 54% de los recursos federales del Programa en 2007. A pesar de ser Estados de alta migración, es difícil sostener que en ellos se concentra más de la mitad de la marginación del país.” (CIDE; 2008:113)

Por lo que en 2007, por medio de la implementación del programa 3x1, la atención a las necesidades de la población que constituye la base de la teoría contractualista, resultó inequitativa, porque más de la mitad de las obras y recursos se concentraron únicamente en tres entidades, en contraste, las demás entidades apoyadas recibieron menos de la mitad de las obras y recursos, por lo que la atención a las necesidades de su población fue mínima.

### **3.3 Antecedentes de los clubes de migrantes y su relevancia en torno al programa 3x1 para migrantes.**

Los clubes de migrantes tienen como antecedente a las organizaciones comunitarias mutualistas y de asistencia social, constituidas a finales del siglo

XIX, las cuales, se consolidaron a principios del siglo XX. Dichas organizaciones surgieron mediante la iniciativa de los migrantes mexicanos, para la consecución de objetivos como la ayuda mutua y la defensa de sus derechos en Estados Unidos de Norteamérica. En este sentido, los dirigentes llevaron a cabo acciones como la organización de la comunidad, para defenderse de la discriminación social y laboral, proporcionaron atención médica, sufragaron los costos de las deportaciones de connacionales y prestaron ayuda en la repatriación de los restos de migrantes fallecidos en territorio estadounidense.

Los clubes de migrantes contemporáneos se caracterizan por su permanencia, a partir de la constitución de un comité de liderazgo y, frecuentemente, por la conformación de una organización no lucrativa, encaminada a aumentar los proyectos orientados a incidir en el mejoramiento de las condiciones de vida de la población que habita en sus comunidades de origen, mediante la inversión de remesas en la construcción o mantenimiento de la infraestructura pública, adicionalmente, dichas remesas se invierten en ámbitos de educación y salud, (por ejemplo, mediante el apoyo en la construcción de escuelas y centros de salud, donación de equipo médico, becas de estudio) asimismo, los clubes de migrantes han apoyado proyectos de construcción de calles, carreteras, drenaje y obras de electrificación.

En el caso de los clubes más antiguos y tradicionales, como los oriundos de Zacatecas, mediante sus donaciones, desde la década de 1960, han apoyado obras que consideran relevantes, como la remodelación de la iglesia de sus respectivas comunidades de origen, así como el apoyo a obras para el embellecimiento de los espacios públicos en dichas comunidades, por



considerarlas necesarias e importantes, tanto los migrantes, como quienes las habitan.

Por tal razón en 1990, el gobierno mexicano decidió apoyar a dichos clubes mediante la creación del Programa de Comunidades Mexicanas en el Extranjero (PCME) de la Secretaría de Relaciones Exteriores, el cual, respaldó las acciones de los clubes de migrantes o *Hometown Associations*; (HTA por sus siglas en inglés) desde entonces se han conformado nuevos clubes y federaciones de oriundos (IME; 2004).

El acercamiento de los clubes de migrantes con el gobierno mexicano en la década de los años noventa, dio como resultado un fortalecimiento de su interrelación, la cual, posteriormente permitió el desarrollo de iniciativas conjuntas.

Posteriormente en el año 2002 a partir de la participación conjunta de los clubes de migrantes con el gobierno mexicano, se constituyó el programa 3x1 para migrantes, la Secretaría de Desarrollo Social (SEDESOL) del año 2009 al año 2012, institucionalizó<sup>25</sup> como aspecto fundamental del objetivo

---

<sup>25</sup> El institucionalismo como concepto ha sido ampliamente desarrollado desde el ámbito teórico, lo cual, ha derivado en su clasificación en viejo y nuevo institucionalismo. Con respecto al nuevo institucionalismo Peters (2003), a su vez propone una clasificación en seis enfoques a saber: institucionalismo normativo; teoría de la elección racional-teoría institucional; institucionalismo histórico, institucionalismo empírico, institucionalismo internacional e institucionalismo sociológico. Por su parte Godin (2003), clasifica al institucionalismo en tres enfoques a saber: El nuevo institucionalismo en la economía, el nuevo institucionalismo en la ciencia política y el nuevo institucionalismo en la teoría social. Uno de los principales teóricos con respecto al institucionalismo es Douglass North, para efectos de ésta investigación se considera pertinente la definición que plantea con respecto al concepto de instituciones, en razón de que las define como las reglas establecidas en la sociedad con el objeto de fungir como limitaciones para dar sentido

general-misión de dicho programa, el mejorar la calidad de vida en las comunidades de origen de los migrantes.<sup>26</sup>

Por su parte, en las reglas de operación del programa para el año 2014, se planteó como misión del programa 3x1: “Contribuir al desarrollo comunitario de las localidades apoyando el desarrollo de proyectos de infraestructura social comunitaria, equipamiento o servicios comunitarios, así como de proyectos productivos.” (SEDESOL; 2013b: 2).

Con el objeto de dar consecución a lo anterior, se ha recurrido a los vínculos y compromisos de los connacionales en el extranjero, quienes en el marco de su participación en el programa, aportan el 25% de los recursos destinados al apoyo de la construcción o mantenimiento de infraestructura básica y obra pública en sus comunidades de origen.

En el año 2003, a partir de la creación del Instituto de los Mexicanos en el Exterior (IME)<sup>27</sup>; se fortaleció el respaldo a políticas y acciones encaminadas a incidir en el mejoramiento de las condiciones de vida, tanto en las

---

y orden en las interacciones e intercambios en el ámbito político, social o económico (North; 2001).

<sup>26</sup> La SEDESOL operacionaliza los compromisos establecidos en su misión, inherentes al desarrollo social, mediante el establecimiento de sus objetivos. Esto también se presenta en su programa social 3x1 para migrantes, puesto que desde el establecimiento de las Reglas de Operación del Programa 3x1 para Migrantes, para el ejercicio fiscal 2009 hasta el año 2012 se planteó como objetivo general y misión de dicho programa lo siguiente:

**“Objetivo General (Misión)**

Multiplicar los esfuerzos de los migrantes mexicanos radicados en el extranjero, mediante el fortalecimiento de los vínculos con sus comunidades de origen y la coordinación de acciones con los tres órdenes de gobierno que permitan mejorar la calidad de vida en dichas comunidades.”

<sup>27</sup> El Instituto de los Mexicanos en el Exterior (IME) constituido en el año 2003 durante el sexenio de Vicente Fox, sustituyó al Programa de las Comunidades Mexicanas en el extranjero (PCME) conformado en 1990 durante el sexenio de Carlos Salinas.

comunidades de origen de los migrantes, como en las localidades de los Estados Unidos de Norteamérica, en las cuales residen los migrantes mexicanos; Por su parte los integrantes de los clubes de migrantes plantearon nuevas propuestas de proyectos en dicha materia de mejoramiento de las condiciones de vida.

Adicionalmente, los integrantes de los clubes de migrantes han conformado redes sociales que facilitan el arribo y adaptación de nuevos migrantes mexicanos en Estados Unidos de Norteamérica, mediante lo cual, se busca incidir en el mejoramiento de las condiciones de vida de los mexicanos en territorio estadounidense. Por su parte, los presidentes de los clubes de migrantes han representado y articulado las demandas de sus miembros, ante la sociedad civil y las autoridades de su lugar de residencia en los Estados Unidos de Norteamérica.

Al respecto cabe mencionar, que en la década de 1960, los clubes de migrantes tuvieron incidencia en Estados Unidos de Norteamérica, puesto que mediante su colaboración con asociaciones sindicales como la National Farm Workers Association (NFWA), dirigida por César Chávez y Dolores Huerta – más tarde conocida como United Farm Workers (UFW) –, organizaron movilizaciones en contra de los abusos hacia los trabajadores migrantes, durante la última etapa de la implementación del Programa Bracero. Adicionalmente, establecieron contactos con sindicatos en México para fortalecer los esfuerzos de organización y sus demandas laborales en territorio estadounidense (Gómez-Quiñones, 1983).

Los integrantes de los clubes de migrantes, para apoyar obras públicas y proyectos en sus comunidades de origen, han organizado comités en estas comunidades o se han asociado con ciertos grupos locales, para consensar las prioridades y posteriormente desarrollar proyectos para darles seguimiento, mediante un miembro de la comunidad, quien se responsabiliza del proyecto y reporta sus avances. (IME; 2004).

Dichos integrantes han recaudado fondos para el desarrollo de obras públicas y proyectos, tanto en los Estados Unidos Mexicanos, como en los Estados Unidos de Norteamérica.

Los integrantes de los clubes de migrantes en un promedio anual aportaron \$10,000 dólares a sus localidades de origen, aunque, en algunos casos esta cifra alcanza hasta \$100,000 dólares anuales. En algunas comunidades, las donaciones de los clubes de oriundos llegan a representar un porcentaje igual o mayor al programado por el gobierno municipal en obras públicas. (IME; 2004).

El impacto de las donaciones de los clubes de migrantes tiende a ser más notorio en poblados con menos de 1,000 personas (a los cuales se destina casi 30% del dinero de los clubes), las donaciones representan cerca de \$7 dólares por persona y son 7 veces mayores a las inversiones del gobierno en obras públicas. (IME; 2004).

Tomando en cuenta lo anterior, se puede sostener que los funcionarios de la administración municipal se han favorecido del compromiso y las remesas colectivas enviadas por los migrantes para atender la responsabilidad municipal de proporcionar los servicios públicos.

Por su parte, los integrantes de los clubes de migrantes consideran que mediante su colaboración con los funcionarios de la administración pública mexicana pueden aumentar el alcance de los proyectos para el desarrollo de sus comunidades de origen.

Por lo cual, dichos integrantes y funcionarios públicos han creado los mecanismos institucionales para implementar de manera conjunta el programa 3x1 desde el 2002, al articular la participación de los integrantes de los clubes de migrantes, con los funcionarios de los tres ámbitos de la administración pública de los Estados Unidos Mexicanos, a saber: el Federal, Estatal y Municipal, en un esquema en el que por cada dólar aportado por dichos integrantes, cada uno de los funcionarios de la administración pública participantes canalizan la misma cantidad de recursos públicos, para el apoyo de obras de infraestructura y servicios básicos en las comunidades de origen de los migrantes.

Los clubes de migrantes zacatecanos han denominado como *cero por uno* al apoyo que proporcionaron durante la década de 1960, para la celebración de eventos comunitarios como fiestas patronales, así como para el embellecimiento de la iglesia, parques y lugares de convivencia en sus comunidades de origen (García, 2007).

La razón que explica esta denominación de *cero por uno*, es porque dichos migrantes fueron quienes aportaron el 100% de los recursos.

Se considera impreciso considerar el denominado *cero por uno*, como antecedente del programa 3x1 por dos razones, la primera es que adoleció de la participación de los funcionarios públicos de los tres órdenes de gobierno, en

consecuencia, no se pudieron triplicar las remesas colectivas enviadas por los migrantes, debido a que los administradores públicos del orden Estatal, Federal y Municipal, de manera respectiva, no canalizaron la misma cantidad de recursos públicos para equiparar las remesas enviadas.

En segundo lugar, los eventos comunitarios como fiestas patronales, apoyadas por los migrantes zacatecanos durante la década de 1960, no forman parte de los proyectos y obras apoyadas por el programa 3x1 para migrantes, al considerarse de carácter suntuario (Guerra; 2009).

Por otra parte, en el supuesto de que mediante la implementación del programa 3x1 se diera consecución al objetivo planteado en sus reglas de operación para el ejercicio fiscal de 2016, de contribuir a fortalecer la participación social para impulsar el desarrollo comunitario mediante la inversión en cuatro tipos de proyectos, los cuales, son Proyectos de Infraestructura Social, Proyectos de Servicios Comunitarios, Proyectos Educativos y Proyectos Productivos; Se lograría incidir de manera directa en uno de los factores que motivan la emigración de los habitantes de las comunidades de origen de los migrantes y, al disminuir el número de emigrantes, no aumentarían las remesas colectivas empleadas en el financiamiento de las obras apoyadas en el marco del programa, encaminadas a la atención del rezago de las administraciones municipales en materia de servicios básicos e infraestructura.

No obstante, se contarían con las remesas de los migrantes organizados en la figura de clubes que ya emigraron de sus comunidades de origen, en tanto exista en ellos el interés por el bienestar de sus habitantes y se

mantengan los vínculos por apoyar la construcción de obras públicas y de infraestructura, e inclusive, dichos migrantes organizados en la figura de clubes podrían mantener el interés por apoyar a obras y eventos que trascienden el esquema de obras apoyadas actualmente por el programa 3x1.

Tales como festividades locales y obras de embellecimiento de espacios de convivencia social, los cuales, en el caso de los emigrantes procedentes de Zacatecas, han apoyado desde la década de 1960, es decir, más de 40 años antes de la formulación e institucionalización del programa 3x1 para migrantes en el año 2002.

Lo cual, a su vez da cuenta de la importancia de los vínculos de los clubes de migrantes, al constituir la base por medio de la cual se presenta el apoyo para el desarrollo de las de obras encaminadas a incidir en el mejoramiento de las condiciones de vida en las comunidades de origen de los migrantes, y éste apoyo, es anterior y trasciende al propio programa 3x1 para migrantes.

### **3.4 El programa 3x1 para migrantes en el contexto de la migración, sus impactos y las condiciones en las comunidades de origen de los migrantes.**

Generalmente, cuando se hace alusión al programa 3x1 para migrantes, se comienza por mencionar su esquema de financiamiento, en el que destaca la conjugación de las remesas colectivas de los migrantes, con los recursos públicos administrados por los funcionarios públicos de los tres órdenes de gobierno, aportando cada parte el 25% para financiar en las comunidades de origen de los migrantes Proyectos de Infraestructura Social, Proyectos de

Servicios Comunitarios, Proyectos Educativos y Proyectos Productivos. El aspecto diferenciador e innovador con respecto a otros programas implementados en el contexto de la práctica de la administración pública, lo constituyen las remesas colectivas.

Dichas remesas son enviadas por los migrantes organizados en clubes, la mayoría de los cuales radican en territorio estadounidense, esto de acuerdo con el Instituto de los Mexicanos en el Exterior (IME), al señalar que en el año 2008, el 98% de los migrantes mexicanos radicaban en Estados Unidos de Norteamérica.

Entre las cifras que dan cuenta de la magnitud de la emigración mexicana hacia territorio estadounidense, se pueden mencionar las planteadas por Imaz (1999), quien en su tesis doctoral manifestó que en el periodo de 20 años comprendido entre (1979-1999), se superó el total estimado de 10 millones de mexicanos que fueron a trabajar a Estados Unidos de Norteamérica, cifra que presentó anteriormente, con la única diferencia que fue en el periodo de un siglo comprendido entre 1870-1970.

La decisión de los connacionales de emigrar, es influenciada por una serie de problemáticas en sus comunidades de origen, tales como marginación, deficiente infraestructura, falta de servicios públicos, empleo precario, subempleo, desempleo y en general falta de oportunidades.

En la Declaración de Cuernavaca<sup>28</sup>, se explica parte de la problemática que propicia la emigración. En este sentido una de las conclusiones planteada en

---

<sup>28</sup> La trascendencia de la Declaración de Cuernavaca se explica en que elaboró mediante la discusión de ideas que sostuvieron los especialistas e implicados en temas migratorios tales como académicos, expertos, funcionarios públicos y líderes de



dicha Declaración, fue que el modelo de desarrollo adoptado en la mayoría de los países americanos emisores de mano de obra, ha generado dinámicas regresivas, como pérdida de trabajadores calificados y mayor dependencia de los recursos enviados por los migrantes.

Dicha emigración, genera a su vez otras problemáticas en las comunidades de origen de los migrantes, como la planteada en el autodiagnóstico del programa 3x1 desarrollado por la Secretaría de Desarrollo Social (SEDESOL),<sup>29</sup> la cual, es la siguiente:

- Debido a la magnitud de la emigración de la población económicamente activa en determinadas localidades, son fundamentalmente personas de la tercera edad, así como personas discapacitadas, las que se quedan como residentes de las mismas, cuyo principal interés, lo constituyen los preparativos para la celebración de las festividades anuales dedicadas a los santos patronos, puesto que en estas regresan los migrantes que desarrollan actividades remuneradas, principalmente en Estados Unidos de Norteamérica.

---

organizaciones de migrantes, quienes se reunieron en Cuernavaca, Morelos, México los días 7, 8 y 9 de abril de 2005 en un seminario denominado *problemas y desafíos de la migración y el desarrollo en América*.

<sup>29</sup> Se considera que fue la Secretaría de Desarrollo Social (SEDESOL) desarrolló un auto-diagnóstico del programa 3x1, porque fue esta dependencia responsable del programa 3x1, la que emitió los lineamientos al respecto denominados, Lineamientos generales para la elaboración de diagnósticos de cuyos resultados se obtienen propuestas de atención de programas de desarrollo social, publicados en el diario oficial de la federación el 7 de mayo de 2009 y fue la propia SEDESOL la que llevó a cabo dicho diagnóstico mediante la participación de tres de sus subsecretarías de la siguiente manera:

Mediante la colaboración entre la Subsecretaría de Desarrollo Social y Humano con la Subsecretaría de Prospectiva, Planeación y Evaluación, estas dos subsecretarías fueron coordinadas por la Dirección General de Análisis y Prospectiva (DGAP).

Por lo anterior, se puede apreciar que una de las consecuencias de la emigración es la pérdida de capital humano.

Con respecto a la emigración de mexicanos a territorio estadounidense, Delgado y Mañán (2005), plantean la evolución de ésta mediante datos como los siguientes:

- “- Siendo EU el país que cuenta con los niveles más elevados de inmigración en el mundo, el contingente de inmigrantes mexicanos constituye, con mucho, el núcleo mayoritario (28.7 por ciento).
- La población de origen mexicano que reside en el vecino país del norte es de 25.5 millones de personas, entre emigrantes – documentados o no – nacidos en México (9.5 millones) y ciudadanos norteamericanos de ascendencia mexicana.
- De acuerdo con estimaciones de Rodolfo Corona (2004), en el último quinquenio un promedio anual de 370 000 mexicanos establecieron su residencia en EU. Esta cifra equipara prácticamente a México con China como principales emisores de emigrantes (settlers) del orbe.
- Si bien, la intensidad de la migración varía territorialmente, 96.2% de los municipios del país registra algún tipo de vínculo con la migración internacional. Algo similar ocurre en EU, donde la población residente de origen mexicano – no obstante de estar concentrada en un puñado de estados – tiene presencia en prácticamente todo el país, incluyendo Alaska y Hawai, donde radican poco más de 100 mil mexicanos.”  
(Delgado y Mañán; 2005: pp 7-8).

Para el año 2006 los migrantes mexicanos en Estados Unidos de Norteamérica, constituyeron alrededor del 70% de la población de origen hispano, con más de 40 millones de personas, constituyéndose como la primera minoría de la Unión Americana y el 13% de la población total. (Imaz; 2006).

Por lo que, desde el ámbito de la administración pública mexicana, se implementaron acciones para atender a los migrantes mexicanos en Estados Unidos de Norteamérica, durante el periodo de (1970-2005), de las cuales da cuenta Imaz (2006).<sup>30</sup>

---

<sup>30</sup> Entre los diversos análisis desarrollados por Imaz (2006), se considera que destaca su cuadro número 17, por medio del cual, explica las principales acciones realizadas por los gobiernos mexicanos relacionadas con la migración durante el periodo de (1970-2005), al clasificar la información en año, presidente en turno, acciones desarrolladas en la materia y objetivos, para efectos de esta investigación, interesa dar cuenta únicamente de las acciones implementadas en el contexto de la migración México-Estados Unidos de Norteamérica, de tal manera que, tomando como referencia la información proporcionada por Imaz (2006), se destaca lo siguiente:

Durante la administración de Luis Echeverría en el año de 1970, mediante el programa de becas Aztlán se otorgaron 50 becas a estudiantes mexicano-americanos destacados, con lo que les fue posible realizar estudios en universidades mexicanas, posteriormente, se amplió el número de becas para apoyar a los mexicanos de nacimiento que tuvieron problemas para acceder a las universidades estadounidenses. Durante el sexenio de José López, en 1978 se creó un área especial en la Secretaría de Educación Pública, en coordinación con la Subdirección de Intercambios Culturales de la Dirección General de Relaciones Internacionales, con el objetivo de apoyar la educación de los mexicanos en los Estados Unidos de Norteamérica, mediante cursos bilingües y de actualización.

Posteriormente, en ese mismo año de 1978, se implementó el primer programa de educación migrante binacional (PROBEM), con el objetivo de apoyar la alfabetización de adultos mexicanos en Estados Unidos de Norteamérica.

En el sexenio presidencial de Carlos Salinas, en 1990 se crearon los grupos beta, con el objetivo de proteger la integridad física, las garantías individuales y los derechos humanos de los migrantes en la frontera norte.

Posteriormente, en 1996 durante la administración del titular del ejecutivo por parte de Ernesto Zedillo, se apoyó la creación de las oficinas estatales de atención de oriundos, con el objetivo de promover los vínculos con los connacionales en Estados Unidos de Norteamérica.

Durante el primer año del sexenio presidencial de Vicente Fox en 2000, se constituyó la Oficina Presidencial para la atención de migrantes mexicanos en el exterior, con el objetivo de fomentar inversiones productivas entre las comunidades mexicanas en los Estados Unidos de Norteamérica. Posteriormente, en el segundo año de gobierno 2001, se creó la Comisión para Asuntos de la Frontera Norte, bajo la coordinación de la Secretaría de Gobernación de los Estados Unidos Mexicanos y, en el mismo año, se

En los Estados Unidos Mexicanos, por medio del programa 3x1, se ha buscado atender el rezago en infraestructura y obras públicas, en las comunidades de origen de los migrantes, con el objeto de mejorar las condiciones de vida de la población.

El antecedente directo del programa 3x1, se remonta al sexenio presidencial de Carlos Salinas, cuando en 1992, se implementó el programa 2x1 para migrantes, con la participación de funcionarios de la administración pública Estatal y Federal, quienes canalizaron tanto recursos públicos, así como remesas colectivas enviadas por los integrantes de los clubes de migrantes, para desarrollar obras en las comunidades de origen de los migrantes.

Las remesas enviadas por los integrantes de los clubes de migrantes en el esquema del programa 3x1, constituyen el 25% de los recursos invertidos en el actual programa 3x1, como se mencionó anteriormente, éstas seguirán siendo enviadas, en tanto la actual generación de migrantes mantenga el interés por aumentar las condiciones de vida en sus comunidades de origen.

Por lo cual, una posible disminución de los emigrantes mexicanos, no se debe considerar como una razón por la que dejarían de presentarse las remesas necesarias para la implementación del programa 3x1.

Por otra parte, se considera que los funcionarios públicos, no son los únicos actores responsables de atender las causas que propician la emigración a territorio estadounidense, puesto que éstas tienen su origen en un modelo económico neoliberal, el cual, ha sido impuesto desde el exterior, además de

---

realizó la primera semana binacional de salud, con el apoyo de la Secretaría de Salud de los Estados Unidos Mexicanos, con el objetivo de atender a los connacionales en Estados Unidos de Norteamérica, para el año 2003 se inauguraron las ventanillas de Salud en San Diego, los Ángeles, Atlanta, Chicago, Seattle, Austin, Indianápolis y Salt Lake City.

que los propios empresarios y las élites de los Estados Unidos Mexicanos, no han desempeñado adecuadamente su rol en lo correspondiente a la generación de los empleos en cantidad y calidad para evitar la emigración por motivos laborales.

La Declaración de Cuernavaca se compone de siete conclusiones, en la primera conclusión se explica de manera clara las características de la problemática en las comunidades de origen de los migrantes, siendo una de ellas el modelo de desarrollo que depende de la migración y las remesas.

“Como resultado, se experimenta una convergencia entre el despoblamiento y el abandono de actividades productivas en las zonas de fuerte emigración. Se trata de un modelo de desarrollo que produce una emigración galopante, que incorpora a más y más personas, hogares y comunidades, de un creciente número de países y regiones”.  
(Declaración de Cuernavaca; 2005: 2).

Asimismo, como parte de la primera conclusión de la Declaración de Cuernavaca, se explica que la mayoría de las veces, los migrantes contratados son indocumentados, por lo que padecen situaciones laborales precarias.

Adicionalmente, se critica al modelo de desarrollo que se sustenta en una estrategia gubernamental, en la que se fomenta la discutible idea de que la migración puede y debe contribuir al desarrollo, mediante la captación de remesas y la exportación de fuerza de trabajo.

Por lo que se plantea la pertinencia de la modificación de dicha estrategia, mediante un modelo alternativo que atienda a las causas de fondo del fenómeno migratorio, las cuales, consisten en reducir las crecientes asimetrías Norte–Sur.

En la segunda conclusión de la Declaración de Cuernavaca, se explica la importancia de las remesas familiares en la reducción de la pobreza en los hogares receptores de las mismas, por lo que se considera inadecuado que, únicamente por medio de éstas, se pretenda atender las problemáticas del desempleo, los salarios bajos, el déficit de vivienda, la deserción escolar y, en suma, la inequidad socioeconómica prevaeciente. Debido a que la atención de dichas problemáticas requiere también de la participación del sector público.

En la tercera conclusión de la Declaración de Cuernavaca, se manifiesta la relevancia de las remesas comunitarias o colectivas en las comunidades de origen de los migrantes, al coadyuvar en el financiamiento de servicios públicos e infraestructura pública, no obstante, también se explica que dichas remesas no deben considerarse como capital empresarial o fondos de inversión municipal, ni tampoco, por sí mismas permiten la solución de los problemas del desarrollo regional y nacional, los cuales, requieren de una mayor participación de las élites en los Estados Unidos Mexicanos.

En la cuarta conclusión de la Declaración de Cuernavaca, se explica la incongruencia de solicitarle a los migrantes que inviertan productivamente sus remesas y que las usen *eficientemente* (creando efectos multiplicadores en la economía), mientras que en contraste los grandes inversionistas nacionales en la práctica han invertido en empresas que generan pocos empleos, por lo que, a diferencia de lo planteado en la lógica de la política neoliberal, que privilegia al libre mercado, dichos inversionistas no han ocupado los espacios dejados por el Estado para ofrecer bienes y servicios de manera eficiente.

En la quinta conclusión de la Declaración de Cuernavaca se explica la manera en que los migrantes han logrado adaptarse en los Estados Unidos de Norteamérica, al constituir asentamientos y comunidades, además de mantener su compromiso con sus familias y comunidades de origen, lo cual, se manifiesta en el desarrollo de organizaciones para apoyarlas.

En la sexta conclusión de la Declaración de Cuernavaca, se explica que durante décadas los gobiernos de México y Centroamérica no se preocuparon por atender los asuntos concernientes a sus emigrantes, situación que cambió cuando se dieron cuenta de la importancia de las remesas que envían a sus comunidades de origen.

Por lo cual, en la misma sexta conclusión, se plantea la pertinencia de que los gobiernos en los Estados de origen de los migrantes dejen de considerarlos principalmente como proveedores anónimos de dólares necesarios para la atención de los problemas económicos, así como también dejen de considerar a los migrantes como quienes envían remesas necesarias para la subsistencia de sus familias en sus comunidades de origen. Por lo que, como parte de sexta la conclusión de dicha Declaración, se planea incorporar en el debate la salvaguarda de los derechos laborales, civiles, sociales, políticos, culturales y económicos de los migrantes internacionales.

En la séptima conclusión de la Declaración de Cuernavaca se plantean retos con respecto a la migración y desarrollo, en este sentido se explica que:

“En la historia reciente, las políticas de desarrollo de los países de origen han promovido, por acción u omisión, la migración internacional. En este contexto, el gran reto es impulsar políticas de desarrollo que ofrezcan

opciones reales, efectivas y de largo plazo al conjunto de la población. Dichas políticas no necesariamente deben impedir la libertad de los ciudadanos a emigrar —pues este proceso tiene raíces sociales, políticas, culturales e históricas profundas— sino a garantizar, al menos, el derecho a no emigrar. La migración internacional no debiera ser la única salida desesperada y riesgosa para poder subsistir, y sí una opción libre e informada.” (Declaración de Cuernavaca; 2005: 4).

En la Declaración de Cuernavaca, se reconoce que constituye un reto el desarrollo de una política que posibilite el derecho a no emigrar, puesto que en éste, se debe tomar en cuenta la problemática del desarrollo, la cual, se explica por las profundas y crecientes asimetrías entre los países emisores y receptores de migrantes. Las cuales, resulta pertinente atender para ir acabando con la problemática de la emigración de capital humano en su periodo de mayor productividad, porque esta productividad resulta necesaria para el desarrollo de Estados Nación, como los Estados Unidos Mexicanos.

Con respecto al programa 3x1, en la Declaración de Cuernavaca se menciona que si bien ha contribuido a atender el rezago de servicios públicos e infraestructura en las comunidades de origen de los migrantes, constituye un error el considerar a las remesas invertidas al respecto como fondos de inversión municipal.



### **3.5 Análisis de los clubes de migrantes que radican en los Estados Unidos de Norteamérica.**

La forma más común de organización entre los migrantes mexicanos de primera generación en territorio estadounidense, es la asociación de oriundos en clubes de migrantes, denominados en inglés como Hometown Associations, los cuales, destacan por las actividades que realizan en favor de sus comunidades de origen, tales como el apoyo de obras en el marco del programa 3x1 para migrantes.

De acuerdo con Orozco (2000), los clubes de migrantes se caracterizan por las esporádicas relaciones que mantienen con las autoridades municipales de sus comunidades de origen. Por lo que de acuerdo con el propio Orozco (2003b) el asociacionismo de los integrantes de dichos clubes con los funcionarios públicos constituye un objetivo a alcanzar.

Dicho asociacionismo se presenta en el contexto del programa 3x1, debido a que en éste, únicamente pueden participar los emigrantes mexicanos por medio de sus clubes de migrantes, una desventaja consiste en imposibilitar que los emigrantes, no organizados en clubes de migrantes puedan participar, la mayoría de ellos, indocumentados, razón por la cual, prefieren permanecer en el anonimato, por el temor de ser deportados.

Los migrantes organizados en clubes, al apoyar a sus comunidades desde el exterior, mediante su participación en el contexto del programa 3x1, han manifestado un compromiso que inclusive trasciende las fronteras de los Estados Unidos Mexicanos.

Lo anteriormente planteado, se considera que constituye el vínculo del segundo circuito de la política, con el tercer circuito de la política planteado por Arditi (2005)<sup>31</sup>, puesto que a diferencia de las organizaciones y asociaciones sociales del segundo circuito de la política, cuya incidencia se limita al territorio de un Estado determinado, la participación de los clubes de migrantes en el contexto del programa 3x1, también se ubica en el tercer circuito de la política, correspondiente al ámbito supranacional, en razón de que los clubes de migrantes apoyan a sus comunidades de origen desde el exterior, mediante remesas colectivas, con lo cual, pueden ser considerados como grupos de interés, encaminados a incidir en el mejoramiento de las condiciones de vida en dichas comunidades.

En el contexto del programa 3x1, los integrantes de dichos clubes, colaboran con los funcionarios públicos de los tres ámbitos de la administración pública en los Estados Unidos Mexicanos, en la atención del rezago de infraestructura y servicios públicos en sus comunidades de origen, lo cual, a su vez, se ubica en el contexto del objetivo misión del propio programa, planteado en 2009 y hasta 2012, a saber: mejorar la calidad de vida en dichas comunidades. Cabe destacar que mediante el apoyo de los emigrantes, también se buscó dar consecución al objetivo de 2013 del programa

---

<sup>31</sup> En el análisis de la política en los Estados democráticos contemporáneos se considera relevante el archipiélago de tres circuitos planteado por Arditi (2005) a saber:

- Primer circuito la política electoral-partidista.
- Segundo circuito la política asociativa mediante organizaciones sociales.
- Tercer circuito la política supranacional.

La trascendencia del segundo circuito de la política de acuerdo con Arditi (2005) radica en que las asociaciones y organizaciones sociales, las ONG'S y los grupos de interés organizados constituyen un terreno suplementario a las actividades políticas desarrolladas por el gobierno y los partidos políticos.

Adicionalmente dichas asociaciones y organizaciones sociales, las ONG'S y los grupos de interés al desarrollar redes, foros o nexos sistémicos les resulta posible incidir en el tercer circuito de la política.

correspondiente a contribuir al desarrollo de las localidades seleccionadas, mediante la puesta en marcha de proyectos que mejoren la infraestructura social básica, complementaria y productiva, así como dar consecución al objetivo de 2014 del programa, el cual, consiste en contribuir al desarrollo comunitario de las localidades, apoyando el desarrollo de proyectos de infraestructura social comunitaria, equipamiento o servicios comunitarios, así como de proyectos productivos.

Por lo anterior, se considera que la participación de dichos clubes en el contexto del programa 3x1 para migrantes, constituye un aspecto complementario de las actividades desarrolladas por la administración pública, debido a que coincidiendo con Arditi (2005), el segundo circuito de la política se caracteriza por constituirse como un escenario en cual, el proceso democrático, trasciende la idea de la participación de la ciudadanía limitada al ámbito electoral (inherente al primer circuito) y expandirse hacia la sociedad civil, que, en el caso del programa, incorpora a la sociedad civil migrante organizada en clubes en territorio estadounidense.

De acuerdo con Rivera, Bada y Escala (2005), los clubes de migrantes residentes en los Estados Unidos de Norteamérica, realizan eventos tales como bailes, cenas, rifas, charreadas, certámenes de belleza y otras actividades sociales y culturales a lo largo del año; Lo anterior, con el propósito de recaudar fondos para financiar proyectos encaminados a mejorar las condiciones de vida en sus comunidades de origen, mediante obras de infraestructura y de impacto social, como las desarrolladas mediante el programa 3x1. Por medio de lo cual, a su vez, se constituye un sentido de comunidad, al fortalecer los vínculos entre los emigrantes con los habitantes de

sus comunidades de origen, fundamentado en los vínculos que los identifican como paisanos.

Entre las obras de infraestructura apoyadas por los emigrantes organizados en clubes de migrantes, destaca la construcción o renovación de caminos, puentes; con respecto a las obras de impacto social apoyadas se pueden mencionar la renovación de los parques, las iglesias, así como la construcción de escuelas, clínicas de salud e instalaciones deportivas y guarderías.

Desde la perspectiva de Rivera Bada y Escala (2005), se ha presentado un *escalamiento* en la recaudación de fondos y las inversiones en infraestructura social en las comunidades de origen de los emigrantes, fundamentado en un aumento sostenido, tanto en su volumen, como en su grado de formalidad.

Dicho *escalamiento*, ha permitido aumentar la visibilidad de los clubes de migrantes agrupados en federaciones, lo que ha conducido a su creciente reconocimiento, tanto en la esfera pública, como en la política, lo cual, a su vez, ha promovido un mayor diálogo entre los clubes de migrantes, con los funcionarios de los tres órdenes de la administración pública, en el marco del programa 3x1.

En este sentido Lars (2009), se cuestiona porque razón los integrantes de los clubes de migrantes continúan apoyando a sus comunidades de origen, a pesar de que se han establecido de manera definitiva en los Estados Unidos de Norteamérica.

Al respecto Itzigsohn y Saucedo (2002), argumentan que entre los inmigrantes se manifiesta el deseo de establecer su marca personal en el lugar

en el cual nacieron, por lo que su apoyo está guiado más por motivos simbólicos, que por una racionalidad instrumental.

Los emigrantes mexicanos también apoyan a sus comunidades de origen por los vínculos con sus familiares, ex vecinos y amigos, así como por la intención de demostrarles que han logrado tener éxito en los Estados Unidos de Norteamérica, el cual, les permite contar con los recursos necesarios para apoyar obras en sus comunidades de origen.

Un aspecto clave en el surgimiento y desarrollo de los clubes de migrantes, es el fortalecimiento de los vínculos entre los emigrantes y sus comunidades de origen, los cuales, suelen presentarse en mayor medida en las comunidades rurales, por los vínculos familiares y de amistad denominadas por Escala Bada y Rivera (2006); como *conexiones de paisanos con la patria chica*, transformándose dichos vínculos en redes de paisanos.

De acuerdo con Lars (2009), los clubes de migrantes han proliferado en los Estados Unidos de Norteamérica, desde inicios de 1980 y su acelerado aumento en la década de 1990, constituye el resultado de esfuerzos desarrollados por el gobierno mexicano, desde el establecimiento del *Programa de Atención a Comunidades Mexicanas en el Extranjero* (PACME), el cual, de acuerdo con Goldring (1998), ha permitido el fortalecimiento de los vínculos afectivos de los mexicanos en el extranjero.

El PACME ha revigorizado el rol de las oficinas consulares mexicanas desde que éstas han promovido la formalización de los clubes de migrantes (Zabin y Escala, 2002), lo cual, incluye su participación en el programa 3x1 para migrantes.

Los miembros de los clubes de migrantes, además de apoyar el desarrollo de obras públicas en sus comunidades de origen, también han proporcionado asistencia a sus paisanos que han emigrado a Estados Unidos de Norteamérica; dicha asistencia finaliza una vez los migrantes mexicanos, logran incorporarse social y políticamente en los Estados Unidos de Norteamérica.

Con base en lo anterior, se ha generado una larga tradición migratoria hacia los Estados Unidos de Norteamérica, como en el caso de los migrantes provenientes del Centro-Occidente de México; así como de los migrantes provenientes de las regiones emergentes en materia migratoria, como son los Estados del Sur, Centro y Este de los Estados Unidos Mexicanos.

Los integrantes de los clubes y federaciones mexicanas de migrantes en Chicago, además de apoyar a sus comunidades de origen, se han involucrado en asuntos públicos de los Estados Unidos de Norteamérica, mediante su participación en sindicatos y asociaciones vecinales.

Adicionalmente, los clubes de migrantes mexicanos han establecido alianzas tanto con la Iglesia católica, como con el Fondo México Americano para la Defensoría Legal y la Educación (MALDEF), para defender los derechos de los migrantes e implementar programas para el fomento del liderazgo entre sus miembros.

“En el año 2000, diversas organizaciones migrantes mexicanas decidieron formar la Coalición de Organizaciones Migrantes Mexicanas en el Medio Oeste (COMMMO), una coalición que incluía a representaciones locales de partidos políticos mexicanos, federaciones de clubes y asociaciones cívicas. Tres años después, las federaciones

crearon una estructura específica para incorporar al creciente número de clubes, por lo que establecieron la Confederación de Federaciones Mexicanas del Medio Oeste (CONFEMEX), una coalición que representa a nueve federaciones de migrantes mexicanos.” (Rivera, Bada y Escala; 2005: 21).

En 2004, la CONFEMEX, fue una de las organizaciones fundadoras de la NALACC<sup>32</sup>, una red que se conformó por 90 agrupaciones de migrantes provenientes de América Latina y el Caribe, con el objeto de mejorar la calidad de vida de sus comunidades, tanto en los Estados Unidos de Norteamérica, como en sus comunidades de origen.

Por medio de la CONFEMEX, los miembros de los clubes de migrantes han participado activamente en cuestiones como la iniciativa de ley SB67 con respecto al otorgamiento de licencias de manejo, la iniciativa de ley con respecto al uso de la matrícula consular y la iniciativa de ley con respecto al desarrollo económico en América Latina.

Los clubes de migrantes agrupados en federaciones de migrantes, constituye la manera en la cual, los migrantes mexicanos, han respondido a las condiciones discriminatorias y de explotación que enfrentan en Estados Unidos de Norteamérica.

La pertinencia de considerar dichas condiciones en el contexto del programa 3x1 es que este depende de las aportaciones de los migrantes mexicanos, quienes por medio de sus remesas colectivas financian el 25% de

---

<sup>32</sup> Alianza Nacional de Comunidades Latinoamericanas y Caribeñas, NALACC por sus siglas en inglés.

la inversión correspondiente a las obras apoyadas y la mayoría de estos migrantes radican en territorio estadounidense.

Los críticos estadounidenses de la migración internacional, han considerado a los migrantes mexicanos como *invasores*, lo cual, inclusive se ha extendido al ámbito de la academia, en este sentido, destaca Huntington (2004), con su obra denominada *Who Are We? The Challenges to America's National Identity*, fundamentada en una ideología anti inmigrante y de conservadurismo nacionalista norteamericano. En dicha obra Huntington (2004), considera a los migrantes mexicanos como una amenaza a la ideología, la cultura, la religión, la tradición, la educación y los valores de los Estados Unidos de Norteamérica.

De acuerdo con Huntington (2004), la amplia y continua inmigración de Latinoamérica, especialmente de México, constituye una amenaza, debido a que los inmigrantes no manifiestan un interés por integrarse a los Estados Unidos de Norteamérica; por el contrario, desde la perspectiva de Huntington (2004), desarrollan sus propias organizaciones sociales y sus enclaves lingüísticos, sobre todo en los Ángeles y Miami, por lo que advierte a sus lectores de que esto constituye un rechazo a los que Huntington (2004), denomina como valores Anglo-Protestantes, necesarios en la construcción de lo que denomina como sueño americano.

Adicionalmente, desde la perspectiva de Huntington (2004) son seis factores por los que la migración mexicana a los Estados Unidos de Norteamérica constituye una amenaza a la identidad, los valores y la cultura estadounidense, los cuales caracteriza de la siguiente manera:



**Factores por los que de acuerdo con Samuel Huntington la migración mexicana a los Estados Unidos de Norteamérica constituye una amenaza a la identidad, los valores y la cultura estadounidense**

Contigüidad	Número
<p>Estados Unidos afronta una afluencia masiva de personas de un país pobre y contiguo (y cuya población asciende a más de un tercio de la estadounidense) que atraviesan una frontera de más de 300 kilómetros de longitud delimitada históricamente por un río. Esta situación es históricamente insólita para Estados Unidos y para el mundo en general. La importancia de la prolongada frontera mexicano-estadounidense queda puesta aún más de relieve por las diferencias económicas entre ambos países. La distancia de renta entre Estados Unidos y México, señala el historiador de Stanford David Kennedy, es la mayor del mundo entre dos países contiguos.</p>	<p>Las causas de la inmigración mexicana (como de la procedente de otros lugares) radican en la dinámica demográfica, económica y política del país emisor y en la atracción económica, política y social que ejerce Estados Unidos. En la década de 1970, unos 640,000 mexicanos emigraron legalmente a Estados Unidos, 1.656.000 en la década de 1980 y 2.249.000 en la de 1990. En esas tres décadas, los mexicanos representaron un 14%, un 23%, y un 25%, respectivamente, de la inmigración legal total. A ellos hay que añadir el gran número de mexicanos que entra cada año en Estados Unidos de forma ilegal. Los inmigrantes mexicanos constituían, en el año 2000, el 27,6% de la población total estadounidense nacida en el extranjero.</p> <p>Los hispanos, un 12% de la población estadounidense total en 2000 (de los cuales, dos tercios son de origen mexicano), incrementaron sus cifras en casi un 10% entre 2000 y 2002, y son ya más numerosos que los negros. Se estima que representarán un 25% de la población en 2040. Estos cambios son impulsados no sólo por la inmigración, sino también por la fertilidad. El porcentaje de latinos en la población de Estados Unidos se disparará a medida que, en cuestión de una o dos décadas, el grueso de ellos vaya alcanzando la edad máxima de fertilidad.</p>
<p>Ilegalidad</p>	<p>Concentración regional</p>
<p>La entrada ilegal de un número sustancial de personas en Estados Unidos es un fenómeno casi exclusivamente posterior a 1965 (y predominante mexicano). Las</p>	<p>Los Padres Fundadores consideraban esencial la dispersión para la asimilación y, de hecho, ésa ha sido la pauta histórica habitual (y continúa siéndolo para la</p>

<p>estimaciones del número de mexicanos que logran entrar ilegalmente cada año oscilan entre los 105.000, según una comisión binacional mexicano-estadounidense, y los 350.000 de media durante la década de 1990, según el INS. Se ha estimado que dos tercios aproximados de los inmigrantes mexicanos que se trasladaron a Estados Unidos después de 1975 lo hicieron ilegalmente. El número total de inmigrantes ilegales en Estados Unidos ascendió de cuatro millones en 1994, a seis millones en 1998, y a entre ocho y diez millones en 2003. Los mexicanos representaban un 58% del total de la población que residía ilegalmente en Estados Unidos en 1990; en el año 2000, se estimaba que los 4.8 millones de mexicanos ilegales en Estados Unidos eran 69% de esa población. En 2003, el número de mexicanos ilegales en Estados Unidos era veinticinco veces superior al del siguiente contingente nacional (el de los salvadores). La inmigración ilegal es, en su gran mayoría, inmigración mexicana.</p>	<p>mayoría de los inmigrantes no hispanos contemporáneos). Los hispanos, sin embargo, han tendido a concentrarse regionalmente: los mexicanos en el sur de California. En los Ángeles, los hispanos (mexicanos en su gran mayoría) sobrepasan con mucho las cifras de la población de los demás grupos. En 2000, el 64% de los hispanos de Los Ángeles eran de origen mexicano y el 46.5% de los residentes en Los Ángeles eran hispanos, frente a un 29,7% que eran blancos no hispanos. Se estima que, en 2010, los hispanos serán el 60% de la población de Los Ángeles. La mayoría de los grupos inmigrantes tiene tasas de fertilidad superiores a las de los habitantes nativos, por lo que el impacto de la inmigración se deja sentir especialmente en las escuelas.</p> <p>Ningún sistema escolar de una ciudad estadounidense importante comentaban Katrina Burgess y Abraham Lowenthal a propósito de Los Ángeles, en su estudio académico de 1993 sobre los vínculos entre México y California ha experimentado nunca una afluencia tan grande de estudiantes procedentes de un único país extranjero. Las escuelas de Los Ángeles se están volviendo mexicanas. En 2003, por primera vez desde el decenio de 1850, la mayoría de los niños recién nacidos en California fueron hispanos.</p>
<p>Persistencia</p>	<p>Presencia histórica</p>
<p>Los niveles elevados y sostenidos de inmigración tienen tres consecuencias importantes. En primer lugar, un flujo migratorio induce su propio flujo. Los emigrantes hacen posible que sus familiares y parientes emigren también al proporcionarles información sobre cómo emigrar, recursos para facilitar el desplazamiento y ayuda a la hora de buscar empleo y vivienda. El resultado es una emigración en cadena, por lo que la</p>	<p>Ningún otro grupo inmigrante de la historia de Estados Unidos ha reclamado para sí o ha estado en disposición de formular una reivindicación histórica sobre una parte del territorio estadounidense. Los mexicanos y los estadounidenses de origen mexicano, sin embargo, sí que pueden plantear (y plantean) tal reivindicación. Casi la totalidad de Texas, Nuevo México, Arizona, California, Nevada, Colorado y Utah formaron parte de México hasta que</p>

<p>emigración resulta progresivamente más sencilla para cada grupo sucesivo de emigrantes.</p> <p>En segundo lugar, las élites de los grupos inmigrantes forman asociaciones que presionan políticamente para expandir derechos y beneficios para los inmigrantes y que tienen interés en ampliar su base de afiliados potenciales favoreciendo una mayor inmigración.</p> <p>En tercer lugar los niveles elevados y sostenidos de inmigración retrasan y pueden incluso obstruir la asimilación. La constante afluencia de recién llegados—concluyen Barry Edmonston y <i>Jeffrey Passe</i>—, especialmente a los barrios de predominio inmigrante, mantiene viva la lengua entre la población inmigrada y sus hijos.</p>	<p>los perdió como resultado de la Guerra de la Independencia Texana de 1835-1836 y la Guerra Mexicano-Americana de 1846-1848. México es el único país que Estados Unidos ha invadido, llegando incluso a ocupar su capital (apostando a los marines en los llamados <i>salones de Moctezuma</i>), para luego anexionarse la mitad de su territorio. Los mexicanos no olvidan aquellos hechos.</p> <p>La historia muestra que existe un grave potencial de conflicto cuando la población de un país empieza a referirse al territorio de un país vecino como si se tratara de su propiedad y a formular derechos especiales y reivindicaciones sobre dicho territorio.</p>
--	--

Fuente: Elaboración con base en Huntington, Samuel, ¿Quiénes somos?, Los desafíos a la identidad nacional estadounidense, Editorial Paidós, México, 2004, pp. 260-269.

Se considera que los datos planteados por Huntington (2004), dan cuenta de su discriminación con respecto a los migrantes mexicanos en Estados Unidos de Norteamérica, pero no resulta objetivo, al no plantear al mismo tiempo, los beneficios que la migración mexicana genera a la economía estadounidense, como el de disponer de mano de obra que resulta más barata que la nativa y además de que no explica los gastos que los Estados Unidos Mexicanos invierte en la formación de la mano de obra que emigra a territorio estadounidense.

Adicionalmente, se considera como una debilidad el que Huntington (2004), no da cuenta de la discriminación de la que son objeto los migrantes mexicanos por parte de la población estadounidense y además de su rechazo con respecto a la asimilación de los migrantes mexicanos.

### **3.6 Resumen capitular**

Primeramente se analizaron aspectos empíricos del programa 3x1 desde el contexto de la perspectiva contractualista en el marco de la verdadera razón que justifica la existencia de un Estado como una asociación social y política; con el objeto de aportar una perspectiva novedosa de análisis con respecto al programa, teniendo en cuenta que, el atender a las necesidades de los habitantes del Estado por medio de servicios públicos, como los proporcionados mediante el programa 3x1 para migrantes, es lo que permite justificar la existencia de las dependencias de la administración pública en la etapa de Estado constituido.

Posteriormente, se analizaron aspectos empíricos planteados en las evaluaciones externas del programa a la luz de elementos de la perspectiva contractualista, para dar cuenta de los alcances y limitaciones de las acciones desarrolladas mediante el programa 3x1, encaminadas a incidir en la atención de las necesidades de la población que habita en las comunidades de origen de los migrantes.

La segunda parte del tercer capítulo correspondió al análisis de los clubes de migrantes en el marco del programa 3x1, para lo cual se desarrollaron tres subcapítulos, el primero fue el correspondiente a los antecedentes de los clubes de migrantes y su relevancia en torno al programa 3x1 para migrantes; posteriormente se desarrollo el subcapítulo del programa 3x1 para migrantes en el contexto de la migración, sus impactos y las condiciones en las comunidades de origen de los migrantes. Finalmente, se abordó el análisis de los clubes de migrantes que radican en los Estados Unidos de Norteamérica.

Lo anterior, debido a la relevancia de los clubes de migrantes al aportar el 25% del costo de las obras apoyadas mediante el programa 3x1, y porque han respaldado a sus comunidades de origen de manera anterior y alterna al programa, demostrando en la práctica un compromiso de mejorar la calidad de vida en sus comunidades de origen.

Entre los aspectos desarrollados en el subcapítulo de los antecedentes de los clubes de migrantes y su relevancia con respecto al programa 3x1 para migrantes, destacan las dos razones del porque se considera impreciso considerar al denominado *cero por uno*, como antecedente del programa 3x1.

La primera es que adoleció de la participación de los funcionarios públicos de los tres órdenes de gobierno, en consecuencia, no se pudieron triplicar las remesas colectivas enviadas por los migrantes, debido a que los administradores públicos del orden Estatal, Federal y Municipal, de manera respectiva, no canalizaron la misma cantidad de recursos públicos para equiparar las remesas enviadas.

La segunda razón, es porque los eventos comunitarios como fiestas patronales apoyadas por los migrantes zacatecanos durante la década de 1960, no forman parte de los proyectos y obras apoyadas por el programa 3x1 para migrantes, al considerarse de carácter suntuario (Guerra; 2009).

Asimismo, como parte del subcapítulo de antecedentes de los clubes de migrantes y su relevancia en torno al programa 3x1 para migrantes, se explicó que el esfuerzo con respecto a la consecución del objetivo del programa persistirá, en tanto exista el interés y se mantengan los vínculos tanto formales, como informales de la presente generación de migrantes organizados en la

figura de clubes, en aras de incidir en el mejoramiento de las condiciones de vida en sus comunidades de origen, mediante el apoyo en la construcción de obras públicas e infraestructura, e inclusive, se mantenga el soporte a obras y eventos que trascienden el esquema de obras apoyadas actualmente por el programa 3x1.

Los emigrantes oriundos de Zacatecas han apoyado los eventos de las festividades locales y obras de construcción de espacios de convivencia social, desde la década de 1960, es decir, más de 40 años antes de la formulación e institucionalización del programa 3x1 para migrantes en el año 2002.

Con respecto al subcapítulo denominado el programa 3x1 para migrantes en el contexto de la migración, sus impactos y las condiciones en las comunidades de origen de los migrantes. Primeramente se dio cuenta de las consecuencias y problemáticas derivadas de la emigración. Asimismo, se mencionaron las siete conclusiones de la Declaración de Cuernavaca, debido a que en ésta se consideró a las consecuencias y la problemática derivada de la emigración.

Entre los aspectos analizados en el subcapítulo denominado análisis de los clubes de migrantes que radican en los Estados Unidos de Norteamérica, destaca el haber analizado su participación en el contexto del programa 3x1, la importancia de los clubes de migrantes radica en constituirse como sociedad civil organizada en territorio estadounidense, cuya incidencia es transnacional al trascender las fronteras entre los Estados Unidos Mexicanos y los Estados Unidos de Norteamérica al apoyar servicios públicos y obras en sus comunidades de origen mediante el programa 3x1.

Otro de los aspectos importantes desarrollados fue considerar las condiciones discriminatorias y de explotación que enfrentan los migrantes mexicanos en Estados Unidos de Norteamérica e inclusive los integrantes de los clubes de migrantes, padecen de discriminación, el tomar en cuenta esta problemática se justifica debido a que la mayoría de los migrantes mexicanos radican en territorio estadounidense y de aumentar dicha discriminación podría generar que disminuyera su salario, con lo cual no contarían con los recursos necesarios para financiar el 25% del costo de los servicios públicos y obras apoyadas mediante el programa 3x1 para migrantes.

## **Capítulo IV- Aspectos a considerar con respecto a nuestra migración.**

### **4.1 Análisis de las remesas en el contexto de la migración Estados Unidos Mexicanos-Estados Unidos de Norteamérica.**

En el capítulo anterior, se explicó que las remesas colectivas invertidas en el programa 3x1 son enviadas por los migrantes, la mayoría de los cuales radican en territorio estadounidense, esto de acuerdo con estadísticas del Instituto de los Mexicanos en el Exterior (IME)<sup>33</sup> al señalar que en el año 2008, el 98% de los migrantes mexicanos radicaban en los Estados Unidos de Norteamérica.

De ahí la pertinencia de considerar las remesas en el contexto de la migración laboral Estados Unidos Mexicanos-Estados Unidos de Norteamérica, porque son los migrantes laborales quienes envían las remesas colectivas, así como las remesas familiares, con respecto a éstas, Aragonés y Salgado (2011); sostienen que para el caso de México y Filipinas, tras 40 años de emigración de trabajadores, no se ha presentado una mejora sustancial en los niveles de desarrollo, esto porque si bien, las remesas que reciben las familias se pueden considerar como cuantiosas, éstas son empleadas, en su mayor parte, para el consumo básico.

Por otro lado, los conocimientos que adquieren los migrantes en los Estados-Nación receptores, no pueden ser empleados en sus Estados Nación de origen, debido a las carencias de infraestructura, las cuales, se podrán

---

<sup>33</sup> El Instituto de los Mexicanos en el Exterior (IME) constituido en el año 2003 durante el sexenio de Vicente Fox, sustituyó al Programa de las Comunidades Mexicanas en el extranjero (PCME) conformado en 1990 durante el sexenio de Carlos Salinas.



atender a largo plazo, en caso de que se invierta parte de las remesas al respecto, lo cual, se considera difícil, debido a que resulta pertinente atender otras cuestiones mediante las remesas familiares, como completar los gastos que deben sufragar las familias de los emigrantes, en sus comunidades de origen.

Por lo cual, se coincide con Canales (2008), en que el impacto de las remesas depende directamente de cómo son incorporadas a la estructura económica de cada Estado-Nación, y en el caso de los Estados Unidos Mexicanos, las remesas familiares juegan un papel importante; el contexto ideal sería lograr un equilibrio entre las remesas familiares y las remesas productivas, para poder lograr desarrollo, pero tampoco se puede pedir a los migrantes que dejen en el abandono a sus familiares y que canalicen sus remesas en proyectos productivos.

Las principales características de estos dos tipos de remesas son ilustradas de la siguiente manera:

<b>remesas salariales (familiares)</b>	<b>remesas de capital (productivas)</b>
<p>Corresponden a transferencias directas para su uso familiar, ya sea para el consumo (remesas salario) para ser ahorradas en función de un consumo familiar futuro, o para casos de emergencias familiares, o bien para sustentar los gastos de la reproducción de los usos y costumbres familiares que implican la reproducción de sus relaciones culturales.</p> <p>En el caso de las <i>remesas salariales</i>, por ejemplo, ellas contribuyen a sustentar El <i>balance ingreso-gasto</i> de los hogares. Por ese medio, sus impactos se dan en dos sentidos diferentes y complementarios.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Por un lado, por su aporte al consumo familiar, contribuyen a elevar el nivel de vida y bienestar de los hogares perceptores, a la vez que inciden en la dinámica de las desigualdades económicas y las condiciones de pobreza.</li> <li>• Por otro lado, esta misma contribución al gasto de los hogares se traduce en efectos multiplicadores hacia el resto de la economía local, regional y nacional. No obstante, el mismo modelo nos indica también en forma muy clara y precisa, que no debemos confundir estos efectos multiplicadores y de bienestar de las familias, con los impactos que las remesas pudieran tener directamente como instrumento de desarrollo.</li> </ul>	<p>- Las remesas productivas en cambio, corresponden a diversas formas de inversión privada o social, que no pasan por el presupuesto familiar. Por su parte, en el caso de las <i>remesas de capital</i>, desde la macroeconomía se señala que su aporte viene dado a través de su contribución al <i>balance ahorro-inversión</i>.</p> <p>Como fuente de inversión, sí podemos considerar a las remesas productivas como un instrumento de crecimiento económico, que junto a otros fondos de inversión (inversión extranjera directa, inversión doméstica privada, inversión pública, etc.) son la base de todo proceso de desarrollo.</p>

Fuente Elaboración con base en Canales (2008b) p.13

Como se puede apreciar, los beneficios de las remesas familiares y las remesas productivas son distintos, y a la vez necesarios, puesto que los migrantes además de apoyar proyectos productivos mediante el programa 3x1, también tienen el compromiso de colaborar con los gastos de sus familiares en sus comunidades de origen, por medio de las remesas familiares, lo cual, se considera necesario porque el pacto contractualista que da origen a los Estados Unidos Mexicanos en el marco de la verdadera razón que justifica la existencia de un Estado como una asociación social y política, se fundamenta en atender a las necesidades de su población.

La importancia de las remesas familiares en los hogares receptores, radica en que constituyen el complemento monetario imprescindible para el sostenimiento de sus integrantes. Lo anterior, debido a que en los Estados Unidos Mexicanos de acuerdo con el Consejo Nacional de Población (CONAPO), la recepción de remesas familiares, se destinan principalmente a la satisfacción de necesidades básicas como alimentación, vestido, calzado, etc. (CONAPO; 2012).

En el caso de los hogares rurales, el ingreso promedio mensual obtenido vía remesas por hogar fue de cerca de 2 mil pesos, mismos que representaron el 40 por ciento del ingreso corriente monetario. En tanto que, en los hogares no rurales, dicho ingreso fue cercano a 2 mil 500 pesos, situando la importancia relativa de las remesas en 33 por ciento del ingreso corriente monetario. (CONAPO; 2012).

Por lo que las remesas familiares al complementar los gastos, evitaron que las familias receptoras padecieran pobreza. En consecuencia, aunque los funcionarios públicos del ámbito Federal, Estatal y Municipal, plantearan aumentar los montos invertidos en el desarrollo de obras, servicios públicos y proyectos productivos, apoyados mediante el programa 3x1; el apoyo de los migrantes dependerá de su disponibilidad de recursos, una vez de que hayan cumplido con sus obligaciones familiares.

Lo cual, se considera difícil de lograr, puesto que de acuerdo con estadísticas del CONAPO (2012), en lo correspondiente a las remesas familiares entre 2008 y 2010, se registró una reducción en el número de los hogares receptores, disminuyendo de 1.6 millones en 2008 a 1.4 millones en 2010, que en términos relativos, representó una disminución de 5.9 a 4.7 por

ciento del total de hogares, respectivamente. Por lo que un menor número de familias se vieron beneficiadas de las remesas.

“De acuerdo con un informe divulgado por el Fondo Multilateral de Inversiones (FOMIN), organismo dependiente del BID, en 2010, México se ubicó como principal receptor de remesas en América Latina y el Caribe, con 21 mil 271 millones de dólares, una cifra ligeramente superior a los 21 mil 132 millones de dólares de 2009. De acuerdo con datos del Banco de México, las remesas constituyen uno de los principales rubros en el renglón de las transferencias corrientes de la Balanza de Pagos y fungen como una inyección de recursos a la economía nacional. Actualmente, representan 2.1 por ciento del PIB nacional. Su monto supera los ingresos provenientes del turismo e inversión extranjera directa y desde 2008, ocupan el segundo lugar como fuente de divisas en el país, después de los ingresos generados por las exportaciones de petróleo.” (CONAPO; 2012: 22).

Si bien, el monto de las remesas es considerable, resulta pertinente tener en cuenta que no se especifica el porcentaje de las remesas familiares y de las remesas productivas, adicionalmente, se debe tomar en cuenta que las remesas tienden a concentrarse, como se da cuenta a partir de los datos proporcionados por el CONAPO (2012).

Lo anterior se sostiene a partir de las estimaciones del CONAPO (2012) que con base en los datos proporcionados por el Banco de México, señala que para el año 2010, tres entidades del centro-occidente, Michoacán, Jalisco y Guanajuato, concentraron cerca del 30 por ciento del total de las remesas invertidas en los Estados Unidos Mexicanos, recibiendo cada una montos cercanos a los dos mil millones de dólares, dichas entidades pertenecen a la

región tradicionalmente expulsora de población a los Estados Unidos de Norteamérica.

De acuerdo con el CONAPO (2012), se ha generado una redistribución del flujo total de remesas, hacia algunas entidades del centro (Distrito Federal, Estado de México y Puebla) y del sur-sureste (Chiapas y Oaxaca) en los últimos años, no obstante, entidades como Baja California Sur, Campeche y Quintana Roo, son las que en menor medida se benefician con dichos recursos.

En el caso de las remesas colectivas enviadas por los integrantes de los clubes de migrantes, entre los aspectos que dan cuenta de su importancia radica en que constituyen el 25% de la inversión necesaria para el apoyo de las obras mediante el programa 3x1, no obstante, el depender de estas remesas, así como de las familiares o de las remesas productivas, por medio de las cuales se apoyan proyectos productivos en el marco del programa 3x1, deriva en la pérdida de capital humano tanto capacitado, como poco capacitado, lo cual, conlleva consecuencias negativas, como las que son mencionadas en el siguiente subcapítulo.

#### **4.2 Consecuencias de la emigración México-Estados Unidos de Norteamérica.**

Mediante la emigración de connacionales de sus comunidades de origen, resulta posible generar las remesas colectivas, las cuales, constituyen el 25% de la inversión en las obras apoyadas mediante el programa 3x1.

En contraste una de las consecuencias de la emigración es la pérdida de capital humano capacitado y poco capacitado, Delgado y Marquez (2007), explican que la migración en los países de origen genera una inapreciable pérdida poblacional, la cual, en algunos casos, se traduce en despoblamiento relativo, incluso absoluto.

La pérdida de fuerza de trabajo calificada, está asociada al abandono de actividades productivas, mientras que la emigración de fuerza de trabajo no calificada o poco capacitada, significa una pérdida de riqueza potencial, esto debido a que esta población podría ser capacitada.

“Cuando la migración es muy significativa, la pérdida de población puede mermar el potencial productivo de las comunidades de origen, ya que su salida, temporal o definitiva, genera escasez de fuerza de trabajo en ciertos sectores o industrias específicas y, por ende, tiende a desincentivar el crecimiento económico.” (CONAPO; 2012: 23).

Se considera que este diagnóstico es propio de las ciudades y del capital humano capacitado. Al considerar el caso de la emigración de mexicanos a Estados Unidos de Norteamérica, Delgado, Márquez y Rodríguez (2009); tomaron en cuenta a los migrantes poco capacitados, destacando que su formación (aunque sea mínima) y reproducción los asume los Estados Unidos Mexicanos, con lo cual, se benefician los empresarios estadounidenses, al no haber invertido, en consecuencia les representa negocio redondo.

Por su parte la migración calificada implica la pérdida de capital humano; al respecto, se podría considerar como ventaja de dicha migración el envío de remesas para las comunidades de origen de los migrantes, en ese sentido, resulta pertinente tener en cuenta que:

“la transferencia por concepto de gasto educativo de los migrantes mexicanos entre 1994 y 2008 fue de 83 mil millones de dólares a precios de 2008, si consideramos el nivel educativo al momento en que los migrantes arribaron por vez primera a Estados Unidos y estimamos los costos por nivel educativo correspondientes al sistema de educación pública. Esta cifra equivale al 45% del total de remesas familiares acumuladas que se enviaron a México en el mismo periodo.” (Delgado Márquez y Rodríguez; 2009: 44).

Por lo que del 100% remesas familiares enviadas entre 1994 y 2008, únicamente el 55% constituyeron un aporte directo a la economía de los Estados Unidos Mexicanos, después de descontar el gasto educativo de los migrantes mexicanos, como lo plantean Delgado Márquez y Rodríguez (2009).

Con respecto a las remesas colectivas, a pesar de que éstas se inviertan en las comunidades de origen de los migrantes y en las obras del programa 3x1, se considera que por sí mismas no pueden compensar la pérdida de capital humano, de ahí la importancia de apoyar proyectos productivos en estas comunidades, para evitar la migración por motivos laborales.

De lo contrario, los Estados Unidos Mexicanos, al exportar su fuerza de trabajo, seguirán transfiriendo su recurso más valioso, lo cual, a su vez, en comunidades rurales y apartadas generará despoblamiento, y con éste, el surgimiento de pueblos fantasmas, así como la dependencia de remesas en los niveles macro y micro.

Se coincide con Delgado, Márquez y Rodríguez (2009) que la fuerza de trabajo constituye la fuente principal para la generación de riqueza.

Por su parte Tuirán y Ávila (2013), abundaron en el análisis de la migración calificada que se origina en los Estados Unidos Mexicanos

señalando que de México proviene el mayor número de emigrantes calificados, con respecto al resto de Estados de América Latina y el Caribe.

Asimismo, los Estados Unidos Mexicanos constituyen el Estado-Nación latinoamericano con más migrantes internacionales altamente calificados de entre los países de la OCDE. En el ámbito mundial México ocupa el sexto lugar con respecto a la emigración de trabajadores altamente calificados, la mayoría de los cuales emigran a los Estados Unidos de Norteamérica (Tuirán y Ávila: 2013).

En el periodo de 2000-2012, el número total de migrantes altamente calificados nacidos en México residentes en los Estados Unidos de Norteamérica, creció 2.4 veces, al aumentar de 411 mil a 1 millón 15 mil personas. Lo cual, constituye poco menos de 1 de 10 connacionales en Estados Unidos de Norteamérica (Tuirán y Ávila 2013).

“Del número de migrantes mexicanos altamente calificados residentes en Estados Unidos en 2012, un total de 862 mil (84.9%) posee estudios del nivel profesional (licenciatura, técnico superior universitario y profesional asociado); el resto (153 mil) tiene un posgrado (15.1%). Las cifras representan para México una proporción muy significativa de los mexicanos con mayor capital humano: 1 de cada 10 mexicanos con título profesional y poco más de 1 de cada 4 con posgrado vive en Estados Unidos. Además, conviene precisar que alrededor de la mitad de los mexicanos calificados realizó estudios en México y el resto en Estados Unidos, lo que revela los estrechos vínculos de la migración calificada con otras modalidades migratorias entre ambos países.” (Tuirán y Ávila; 2013: p. 49).



Los datos proporcionados por Tuirán y Ávila (2013) constituyen un diagnóstico de la situación con respecto a la migración calificada, con respecto a ésta, además de perder los Estados Unidos Mexicanos a su capital más valioso, como lo es la población, se le aumenta el hecho de perder el potencial de desarrollo, debido a que los migrantes mexicanos altamente calificados podrían generar desarrollo en los Estados Unidos Mexicanos si en éste se les proporcionarían las oportunidades laborales.

De acuerdo con Tuirán y Ávila (2013) al considerar a los migrantes calificados, los Estados Unidos Mexicanos le ahorraron a Estados Unidos de Norteamérica, por concepto del gasto en su educación alrededor de 81 mil millones de dólares, durante el periodo 1994-2008. Lo cual, constituye un volumen promedio de recursos de cerca de 6 mil millones de dólares por año, equivalente a poco más de medio punto porcentual del producto interno bruto (PIB) de los Estados Unidos Mexicanos. (Tuirán y Ávila; 2013).

Por lo que se coincide con Tuirán y Ávila (2013) en que la emigración de mexicanos por motivos laborales, además de constituir una pérdida de recursos invertidos por la sociedad en su educación, también implica una pérdida del capital humano y del potencial de desarrollo.

Resulta conveniente tener en cuenta que en el caso de la migración calificada constituye un juego de suma cero: las naciones de origen pierden las competencias, las destrezas y las potencialidades de innovación de los migrantes calificados, mientras que los Estados-Nación receptores, ganan al no haber invertido en la educación y capacitación de dichos migrantes. (Tuirán y Ávila; 2013).

Por su parte Márquez y Delgado (2006), también tomaron en consideración a la migración laboral mexicana calificada, las implicaciones de ésta, desde su perspectiva, es una creciente pérdida de recursos humanos, porque los Estados Unidos Mexicanos asumen los costos de producción de la fuerza de trabajo exportada, lo cual, constituye una dilapidación de los costos de formación y reproducción de esa fuerza laboral y, en cierto sentido, el desplazamiento de mano de obra calificada en términos relativos, generándose un abandono de actividades productivas en las comunidades de origen.

Uno de los obstáculos para apoyar dichas actividades, lo constituye “El desmantelamiento de buena parte del aparato productivo en México. A través de los costos colaterales derivados de las políticas institucionales orientadas a favorecer y mantener el modelo exportador, se ha producido un creciente desmantelamiento de la producción orientada al mercado interno. Al menos 40 cadenas productivas del sector de pequeñas y medianas empresas mexicanas han sido destruidas a raíz de la reorientación de la economía al mercado externo.” (Marquez y Delgado; 2006: 51).

Por lo cual, se considera necesario cambiar esta situación, la cuestión a resolver es ¿Cómo lograr desarrollar las actividades productivas necesarias en las comunidades de origen de los migrantes? El lograr resolver en la práctica esta interrogante permitirá, a su vez, sentar las bases para el establecimiento de una política de desarrollo en dichas comunidades.

Se coincide con Márquez y Delgado (2006) de que los Estados Unidos Mexicanos adolecen de una política integral sustentable de migración y desarrollo, puesto que los principales programas en materia de migración, los cuales son: Contigo; TLCAN; Sociedad para la Prosperidad y el programa 3x1

para migrantes, no atienden las causas que propician la emigración de connacionales.

De acuerdo con Márquez y Delgado (2006) el programa Contigo, constituye una conjunción de programas asistenciales focalizados en atender la extrema pobreza; por su parte el TLCAN conforma un eje de la integración económica asimétrica de los Estados Unidos Mexicanos a los Estados Unidos de Norteamérica; por su parte la Sociedad para la Prosperidad, que ha derivado en la Alianza para la Seguridad y la Prosperidad de América del Norte, se ubica en el contexto de la agenda geopolítica de seguridad acorde a los intereses de Estados Unidos de Norteamérica.

El caso del programa 3x1, se enfoca principalmente a la atención del rezago en materia de servicios públicos e infraestructura, únicamente, por medio del apoyo de proyectos productivos se mitiga la emigración de connacionales, no obstante, este tipo de proyectos han sido apoyados en menor medida, como se mencionó y explicó anteriormente en el segundo capítulo de la investigación, para lo cual inclusive, se dio cuenta de cifras manejadas por la propia dependencia responsable de la implementación del programa, es decir, la Secretaría de Desarrollo Social (SEDESOL).

En consecuencia, sigue presentándose la emigración laboral mexicana, Castles (2006); explica que una de las consecuencias de ésta, en áreas rurales es el despoblamiento, el cual, puede bloquear el desarrollo futuro.

“los riesgos y peligros con los que se topan los migrantes; la pérdida potencial de personas capacitadas y de recursos humanos que puede desembocar en estancamientos en el desarrollo (mencionados para México, Filipinas y Turquía), y la *desacumulación de la riqueza mexicana* y su

transferencia a Estados Unidos. En general, la emigración de mano de obra — ya sea capacitada o sin capacitación— puede conducir a una severa pérdida en el potencial de crecimiento para el país de emigración. La pregunta es si esta pérdida puede ser compensada en el largo plazo por los efectos positivos.” (Castles 2006; p: 198).

En este caso, los efectos positivos serían la recepción de remesas, no obstante, a esta se le debe restar los costos de inversión en la formación de los emigrantes y la pérdida de capital humano, la cual, no se puede compensar con el envío de remesas.

Los Estados-Nación receptores de migrantes, como Estados Unidos de Norteamérica, obtienen efectos positivos, traduciéndose en su desarrollo, puesto que los Estados Unidos Mexicanos asumen los costos de la formación de capital humano capacitado, en el caso del capital humano mexicano poco capacitado que emigra a los Estados Unidos de Norteamérica, se traduce en fuerza de trabajo barata para los empresarios estadounidenses, debido que a estos migrantes mexicanos les pagan menos en relación a la población nativa, adicionalmente, los empresarios estadounidenses no les otorgan seguridad social, ni médica a los migrantes mexicanos indocumentados, ahorrándose recursos monetarios, por lo que los empresarios estadounidenses obtienen un beneficio por partida doble.

En contraste, para el caso de los Estados Unidos Mexicanos, resulta pertinente considerar que: “Las consecuencias de la migración internacional en las regiones de origen son muchas y variadas. Éstas dependen de la magnitud y modalidades de la migración, el perfil demográfico regional y las características de las personas que conforman los flujos migratorios. Estos

efectos no se refieren únicamente a la alteración de las estructuras demográficas, sino también a la modificación de las condiciones socioeconómicas, políticas y culturales, las cuales tienen a su vez repercusiones a nivel personal y familiar.” (CONAPO; 2012: 21).

Resulta importante tomar en cuenta los matices planteados por el CONAPO<sup>34</sup> (2012); porque cada localidad, de la cual emigran los connacionales, cuenta con características económicas, sociales y demográficas distintas, en consecuencia, las repercusiones también son diferentes.

Adicionalmente, resulta pertinente mencionar que la emigración de connacionales genera desmembramiento de las familias, debido que al emigrar la madre o el padre de familia, o ambos, los hijos quedan a cargo de algún familiar, y en ocasiones, son los hijos quienes deben asumir los roles que desempeñaba la madre migrante, por lo que se ven imposibilitados de continuar con sus estudios o capacitarse, lo cual, constituye una barrera para el desarrollo económico en los Estados Unidos Mexicanos.

Debido al contexto anterior, aumentan las posibilidades de que los hijos de los migrantes también emigren, una vez que sus hermanos menores sean autosuficientes y que inclusive estos también emigren, con lo cual, aumenta la migración poco calificada, la cual, es la más explotada y la que recibe menor ingreso, por lo que es menor la posibilidad de que envíen remesas a sus comunidades de origen en los Estados Unidos Mexicanos, como las remesas colectivas invertidas en el programa 3x1.

En el caso de la migración calificada de acuerdo con los datos proporcionados por el CONAPO (2012); hasta finales de la década de 1980, los

---

<sup>34</sup> Consejo Nacional de Población.

migrantes mexicanos, permanecían por periodos cortos en los Estados Unidos de Norteamérica, para luego regresar a sus lugares de origen, por lo que los Estados Unidos Mexicanos, no perdían en su formación, e inclusive, podían compartir el conocimiento aprendido, siempre y cuando se desarrollara la infraestructura necesaria.

“No obstante este carácter circular y temporal de la migración mexicana se ha ido perdiendo poco a poco, posiblemente debido a que se han encarecido los costos para migrar, o bien porque los migrantes prefieren establecerse de manera definitiva en Estados Unidos, y no arriesgarse a cruzar nuevamente la frontera. Ello ha dado pie a la consolidación de una migración de mayor tiempo de permanencia y, consecuentemente, se ha conformado en Estados Unidos una comunidad de origen mexicano de magnitud considerable. Se estima que en 2010 radicaban en ese país alrededor de 11.9 millones de personas nacidas en México. Aunque si a esa cifra le sumamos la población de origen mexicano, su monto aumenta a poco más de 33 millones. De estos últimos, 21.2 millones nacieron en Estados Unidos (11.2 millones de segunda generación y 9.9 millones de tercera generación). (CONAPO, 2012: 12)”.

Por lo que en este contexto se presenta una pérdida de capital humano, en el caso de la población nacida en Estados Unidos de Norteamérica, de segunda y tercera generación, la cual, de no haber emigrado sus padres, formarían parte de la población mexicana, que al ser capacitada podría haber aportado a la economía de los Estados Unidos Mexicanos; se considera que dependerá de sus padres y abuelos respectivamente, el establecer un vínculo con las comunidades de origen en México, así como de la disposición y del compromiso de dicha segunda y tercera generación con las comunidades de

origen de sus padres y abuelos, para apoyarlas mediante remesas, como las remesas colectivas enviadas para financiar servicios públicos y obras mediante el programa 3x1.

Se considera como una medida para generar desarrollo en los Estados-Nación contemporáneos, el capacitar a sus habitantes, una opción que se ha implementado es otorgando becas, no obstante, de acuerdo con el CONAPO (2012); las becas para cursar estudios en el extranjero constituyen un imán para la emigración. Puesto que una parte significativa de los estudiantes becados no regresan a sus lugares de origen una vez que finalizan sus estudios, por lo que se presenta una triple pérdida, por un lado el capital humano capacitado; por otro lado la inversión de la beca devengada en su formación; así como la pérdida de las actividades que dejan de hacer al no regresar a sus comunidades de origen.

“la población migrante mexicana con escolaridad profesional y posgrado casi cuadruplicó su volumen, al pasar de poco más de 114 mil en 1990 a cerca de 443 mil personas en 2005, registrando una tasa de crecimiento anual de 9.4 por ciento en dicho periodo. En la actualidad, según datos de la CPS de 2010, la población calificada mexicana residente en Estados Unidos concentra casi uno por ciento de la población calificada total (alrededor de 700 mil personas) y poco más de siete por ciento de la población inmigrante calificada en ese país”. (CONAPO; 2012: 24).

Por lo que los Estados Unidos de América, además de beneficiarse del capital humano poco capacitado, también se benefician del capital humano capacitado, y como se mencionó anteriormente, los beneficios son varios, debido a que no invierten en su formación, así como también se benefician

debido a que les pagan un salario menor en comparación a la población nativa. En contraparte los Estados Unidos Mexicanos pierden la inversión realizada en dicho capital, además de perder la posibilidad de generar desarrollo.

### **4.3 Regiones de origen de la emigración mexicana a los Estados Unidos de Norteamérica**

De acuerdo con el CONAPO (2012), hasta la década de 1970, la emigración mexicana a Estados Unidos de Norteamérica, tuvo su origen en unas cuantas entidades del centro-occidente y norte de México, como Jalisco, Michoacán, Guanajuato, Zacatecas, Chihuahua, Durango y Nayarit.

Durante la década de 1980 dicha situación cambio, puesto que a estas entidades expulsoras de migrantes se le agregó la emigración proveniente de otros Estados del centro y sur de México, que anteriormente no figuraban en las estadísticas migratorias, o no aportaban grandes volúmenes de población migrante al flujo migratorio internacional, dichos Estados fueron Guerrero, Morelos, Oaxaca, Puebla, Estado de México y, más recientemente, Hidalgo, Veracruz y Chiapas. (CONAPO 2012).

El CONAPO (2012), con el objetivo de considerar con mayor precisión las modalidades, tendencias y características de la migración México-Estados Unidos de Norteamérica, ha establecido una regionalización de los lugares de origen de los migrantes mexicanos, donde articula criterios geográficos y migratorios, por lo cual, se subdivide al territorio mexicano en cuatro regiones: tradicional, norte, centro y sur-sureste. A partir de dicha subdivisión se puede apreciar que la emigración de connacionales a territorio estadounidense constituye un ámbito nacional, en el que se presentan las consecuencias planteadas en los subcapítulos anteriores de este cuarto capítulo:



**Principales características de las regiones con emigración mexicana a los Estados Unidos de Norteamérica.**

La región Tradicional	La región Norte	La región Centro	La región Sureste
<p>Destaca por ser el origen principal de la corriente migratoria mexicana a Estados Unidos. Se conforma por nueve entidades del centro-occidente del país: Aguascalientes, Colima, Durango, Guanajuato, Jalisco, Michoacán, Nayarit, San Luis Potosí y Zacatecas, que han establecido vínculos históricos con algunos Estados y regiones estadounidenses mediante la continua e ininterrumpida migración de sus habitantes. Todas estas entidades presentan una larga tradición migratoria a Estados Unidos. Por ello, no es de sorprender que, según datos censales, en el quinquenio comprendido entre 1995 y 2000, 47 por ciento de los migrantes</p>	<p>Se caracteriza porque históricamente ha tenido una participación significativa en la migración a Estados Unidos, aunque de menor intensidad migratoria que la región Tradicional. Es además receptora de grandes flujos migratorios provenientes del interior del país y de aquellos migrantes mexicanos que son devueltos por las autoridades migratorias estadounidenses, pues seis de las ocho entidades que la componen tienen frontera con Estados Unidos: Baja California, Coahuila, Chihuahua, Nuevo León, Sonora y Tamaulipas. Incluye, además, dos Estados que mantienen vínculos geográficos y migratorios con los Estados fronterizos: Baja California Sur y Sinaloa. Otro rasgo característico de esta región es la migración transfronteriza (<i>commuters</i>), es decir, personas que viven y/o trabajan en ambos lados de la frontera. De ahí que esta región presente una dinámica migratoria muy diferente a la observada en otras regiones del país. Según datos censales, el aporte de la</p>	<p>Se distingue por un amplio dinamismo migratorio, incrementado a partir de la década de 1980. Se conforma por las entidades de Morelos, Querétaro, Tlaxcala, Puebla, Hidalgo, Distrito Federal y el Estado de México. Es notorio el caso de Morelos, el cual, ha llamado la atención de los especialistas e investigadores del fenómeno migratorio porque en los últimos años ha incrementado sostenidamente su aporte al flujo migratorio internacional. Algo similar sucedió en el Estado de Hidalgo, donde la migración involucra a un número cada vez mayor de municipios y comunidades. Según el censo de 2010, el aporte de la</p>	<p>Incluye a ocho entidades federativas: Campeche, Chiapas, Guerrero, Oaxaca, Quintana Roo, Tabasco, Veracruz y Yucatán. Esta región se distingue por su reciente incorporación a la migración hacia Estados Unidos, la cual, inicia, fundamentalmente, a partir de la década de 1990, con excepción de Guerrero y Oaxaca, cuyos orígenes se remontan a los años cuarenta en el contexto del Programa Bracero. En 2000, esta región aportó 15 por ciento de los migrantes mexicanos a Estados Unidos y, en 2010, esta cifra aumentó a 20 por ciento, según datos censales. Diversos factores pueden influir en la consolidación de los flujos migratorios en esta región: el desarrollo y reafirmación de redes sociales y la introducción de sistemas de reclutamiento de mano de obra mediante el sistema de visas H2A en los</p>

<p>mexicanos que se fueron a vivir o a buscar trabajo al país vecino del norte fueran originarios de esta región migratoria. En 2010 este porcentaje se redujo: dos de cada cinco migrantes del quinquenio 2005-2010 provenía de alguno de estos Estados.</p>	<p>región Norte a la migración internacional se mantuvo en alrededor de 13 por ciento en los quinquenios 1995-2000 y 2005-2010.</p>	<p>región central a la migración México-Estados Unidos fue de 27 por ciento entre 2005 y 2010, porcentaje similar al registrado en el quinquenio 1995-2000, pero superior al aportado por la región Norte, en ambos periodos.</p>	<p>Estados de Veracruz y Tabasco.</p>
---	---	---	---------------------------------------

Fuente: Elaboración con base en CONAPO (2012) Índices de intensidad migratoria México-Estados Unidos 2010, México: Consejo Nacional de Población, pp 17-18.

#### **4.4 Regiones de destino de los migrantes mexicanos en Estados Unidos de Norteamérica**

Como se mencionó anteriormente, de acuerdo a las estadísticas del Instituto de los Mexicanos en el Exterior (IME), el 98% de la emigración de connacionales tiene como destino los Estados Unidos de Norteamérica, de ahí, el porque se considera importante ubicar las entidades receptoras en los Estados Unidos de Norteamérica, debido a que la población nativa de las entidades que tienen frontera con México, es más propensa a discriminar a los inmigrantes mexicanos, al recibir un mayor número de ellos.

El CONAPO (2012), retoma la regionalización en cinco grandes regiones propuesta por Durand y Douglas (2003), para dar cuenta de la expansión territorial de la migración mexicana en Estados Unidos de Norteamérica, mediante dicha regionalización, los académicos subdividen el territorio estadounidense en región Sudoeste Primera Fase, región Sudoeste en

Expansión, región Grandes Lagos, región Costa Este y región Grandes Planicies.

Resulta importante tener en cuenta la migración mexicana, sobre todo su concentración en unos cuantos Estados de los Estados Unidos de Norteamérica, ya que esto puede dar lugar a un rechazo y mayor discriminación por parte de la población nativa estadounidense.

La regionalización en cinco grandes regiones de la emigración mexicana hacia los Estados Unidos de Norteamérica, es la siguiente:

**Regiones de destino de la emigración mexicana a los Estados Unidos de Norteamérica.**

La región Sudoeste Primera Fase	La región Sudoeste en Expansión	La región de los Grandes Lagos	La región de las Grandes Planicies	La región Costa Este
Incluye a la migración mexicana en todos los Estados que hacen frontera con los Estados Unidos de Norteamérica: Arizona, California, Nuevo México y Texas, los cuales han sido receptores tradicionales de la migración mexicana. Esta región concentra, por mucho, el mayor número de inmigrantes mexicanos en Estados Unidos de Norteamérica, posiblemente debido a la vecindad, pero también por la historicidad y masividad del	Considera la migración mexicana a los Estados de Idaho, Nevada, Oregon, Utah y Washington, la cual se expandió notoriamente hasta el año 2000 puesto que durante las últimas tres décadas del siglo XX, esta región acogió entre 2 y 5 por ciento de los migrantes mexicanos y se mantuvo por arriba del cinco por ciento	Se articula en torno a la ciudad de Chicago y comprende la migración mexicana en los Estados de Illinois, Wisconsin, Minnesota, Indiana y Michigan. El destino de la migración mexicana a esta región comenzó a principios del siglo XX, por la llegada masiva de trabajadores mexicanos, que se dirigían principalmente a Illinois, y es la segunda	Contempla la migración mexicana en los Estados de Colorado, Iowa, Kansas, Missouri, Nebraska, Oklahoma y Wyoming. Salvo el Estado de Colorado, se trata de una región que históricamente ha tenido poca presencia mexicana, aunque en las últimas décadas ha ido ganando importancia como polo de atracción de población migrante mexicana. El censo	Está constituida por el corredor que comprende desde el Estado de Florida, en el sur, hasta Nueva York, en el norte, pasando por Georgia, Carolina del Sur, Carolina del Norte, Virginia, Distrito de Columbia, Maryland, Delaware, Nueva Jersey, Pennsylvania, Connecticut y Rhode Island, e incluyendo a los cuatro Estados del noreste del territorio estadounidense: Maine, Massachusetts,

<p>flujo migratorio mexicano que se dirige a esos Estados. De acuerdo con datos de la CPS, en 2010, el 66 por ciento de todos los mexicanos residentes en Estados Unidos vivía en alguno de los Estados que conforman esta región. Destacan Texas y California, que en conjunto concentran el 60 por ciento del total que reside en Estados Unidos de Norteamérica (40 y 20%, respectivamente). En estos dos Estados la presencia de los migrantes mexicanos es más visible.</p>	<p>durante la primera década de 2000. La tasa de crecimiento de la población mexicana en esta región pasó de 12.5 por ciento en la década de 1970-1980 a 13.7 por ciento en el periodo 1990-2000. En 2010, se presentó un decremento a 6.1 por ciento de la población inmigrante mexicana que residía en esta región de Estados Unidos. Los Estados de Nevada Oregon y Washington concentran, en conjunto, 4.8 por ciento de los inmigrantes mexicanos que residen en ese país.</p>	<p>ciudad más poblada de mexicanos, después de Los Ángeles. En el año 2000, en los Estados de Indiana, Minnesota y Michigan se concentró 8.5 por ciento de la población inmigrante mexicana en Estados Unidos, con una tasa de crecimiento intercensal que ascendió a 9.2 por ciento en el periodo comprendido entre 1990 y 2000, cifra muy superior a la registrada en 1980 (5%). En 2010, se presentó un ligero decremento puesto que según datos de la CPS, en la región residía 7.6 por ciento del total de mexicanos en ese país.</p>	<p>estadounidense de 2000 registró un crecimiento muy significativo: el porcentaje de población mexicana en dichos Estados pasó de 1.9 en 1990 a 4.2 en 2000, con una tasa de crecimiento de 15.6 por ciento en el periodo 1990-2000.</p>	<p>Nueva Hampshire y Vermont. En el año 2000 esta región se figuró como la segunda de mayor concentración de mexicanos en el vecino país del norte (10.1%), con una fuerte presencia en Georgia, Florida, Carolina del Norte y Nueva York la población latina residente en Georgia, de la cual 63 por ciento es mexicana, aumentó en 300 por ciento durante la década de 1990, y alcanzó los 435 mil habitantes en 2000. En ese mismo periodo, en Carolina del Norte la población de origen mexicano pasó de nueve mil habitantes en 1990 a 170 mil en 2000, lo que representó un incremento de 1 720 por ciento.</p>
--	---	--	---	---

Fuente: Elaboración con base en CONAPO (2012), Índices de intensidad migratoria México-Estados Unidos 2010, México: Consejo Nacional de Población, pp. 18-20.

#### **4.5 Contribución de los migrantes laborales mexicanos a la economía de los Estados Unidos de Norteamérica.**

A pesar de que un sector de la población nativa de Estados Unidos de Norteamérica ha rechazado y discriminado a los migrantes laborales mexicanos, estos han aportado a la economía de Estados Unidos y de manera importante, entre los datos que dan cuenta del aporte destacan los siguientes:

“Los migrantes mexicanos coadyuvaron con 268 mil millones de dólares en 2006 a la dinamización del mercado interno estadounidense mediante el ejercicio de su capacidad de consumo. Este monto equivale al 47% del gasto de consumo en México.” (Universidad Autónoma de Zacatecas, 2008; p: 2).

Lo cual, se considera que debe ser tomando en cuenta por los críticos de la migración laboral mexicana en Estados Unidos de Norteamérica, porque generalmente, se limitan a discriminar, siendo parciales, al no tomar en cuenta estos aspectos, los cuales, finalmente les benefician. Adicionalmente:

“Los migrantes mexicanos aportaron al fondo fiscal estadounidense 22 mil millones de dólares por concepto de impuestos directos al trabajo en 2006. Esta cantidad resulta equivalente al monto total de remesas enviadas a México”. (Universidad Autónoma de Zacatecas, 2008; p: 2).

Por lo que tomando en cuenta únicamente estas cifras, se puede mencionar que durante 2006 los migrantes mexicanos en términos monetarios apoyaron en la misma medida a los Estados Unidos de Norteamérica, así como a los Estados Unidos Mexicanos, con la desventaja de que para recibir dichas remesas los Estados Unidos Mexicanos perdieron tanto a mano de obra capacitada, como mano de obra poco capacitada.

#### 4.6 Resumen capitular

Una de las aportaciones que hace posible el financiamiento de obras mediante el programa 3x1 son las remesas colectivas, no obstante, también existen las denominadas por Canales (2008b) como remesas salariales (familiares) y las remesas de capital (productivas), se mencionó la importancia de cada una, porque los migrantes, además de apoyar obras públicas, servicios públicos y proyectos productivos mediante el programa 3x1, también tienen el compromiso de colaborar con los gastos de sus familiares en sus comunidades de origen por medio de las remesas familiares, lo cual, se considera necesario porque atender a las necesidades de la población constituye la razón que justifica el pacto contractualista que da origen a los Estados Unidos Mexicanos, en el marco de la verdadera razón de Estado como una asociación social y política.

Se mencionaron las consecuencias de la migración México-Estados Unidos de Norteamérica, tanto mano de obra calificada como no calificada, para dar cuenta de la pérdida que implica para los Estados Unidos Mexicanos, asimismo, se compararon las remesas enviadas, frente a la inversión realizada en la capacitación de la mano de obra calificada, para mostrar los ingresos realmente recibidos. Cabe aclarar que las remesas por sí mismas no pueden resarcir las consecuencias que implica la migración de mano de obra calificada, como no calificada.

Se mencionaron datos en torno a la contribución de los migrantes laborales mexicanos a la economía de los Estados Unidos de Norteamérica, para dar cuenta que de propiciarse las condiciones idóneas en los Estados

Unidos Mexicanos para su empleo, estos connacionales podrían aportar al desarrollo de la economía nacional.

## **Capítulo V Análisis de la aplicación de los instrumentos diseñados para el estudio empírico y del trabajo de campo desarrollado en torno a la implementación del programa 3x1 para migrantes.**

### **5.1 Metodología en la implementación de los instrumentos.**

Se diseñaron y aplicaron dos tipos de instrumentos a saber: tres diferentes encuestas y un cuestionario, éste último por considerarse como el método más idóneo para identificar la esencia y los que se consideran como los principales aspectos relativos del programa 3x1; mientras que las encuestas, se diseñaron y fueron aplicadas con el objeto de identificar cuatro ejes de análisis que son: las fortalezas, las oportunidades, las debilidades y las amenazas (FODAS) o factores estratégicos del programa. Resulta pertinente precisar que la determinación de los factores estratégicos no constituye un monopolio de la literatura de la planeación estratégica, porque inclusive teóricos clásicos como Aristóteles, Maquiavelo y Thomas Hobbes, como parte de sus obras identificaron factores estratégicos del Estado-Nación de su contexto histórico, asimismo, lo han realizado autores contemporáneos como Karl Popper y Bernardo Kliksberg.

Los factores estratégicos del Estado-Nación planteados por dichos teóricos clásicos y contemporáneos se mencionaron entre los aspectos desarrollados en el capítulo primero, para contar con los antecedentes de los factores estratégicos de los Estados Unidos Mexicanos, los cuales, se plantearon en el capítulo primero, debido a su incidencia en los factores



estratégicos del programa 3x1, mismos que sirvieron de base en el diseño de las encuestas.

Se diseñó una encuesta de ocho preguntas, con cuatro opciones a elegir para cada pregunta, la cual, fue aplicada a un total de 35 presidentas y presidentes de los clubes de migrantes.

Cabe mencionar que no se pudo aplicar la encuesta diseñada para conocer la opinión de la población del pueblo<sup>35</sup> de Xala, ubicado en el municipio Axapusco Estado de México, beneficiaria del programa 3x1 mediante la pavimentación de la calle Guadalupe Victoria. La razón por la cual no se pudo aplicar dicha encuesta, fue porque la población no entendió las ocho preguntas, a pesar de que se trató de diseñarlas de la manera más precisa y clara posible, al igual que sus cuatro opciones a elegir para cada una, para fines de consulta, las ocho preguntas de la encuesta se incorporan como parte de los anexos de la investigación.

Cabe aclarar que a pesar de no poder aplicar la encuesta diseñada, se logró entrevistar a habitantes y vecinos de la calle Guadalupe Victoria, los cuales, hablaron de su experiencia a partir de la pavimentación de la calle, asimismo expresaron las necesidades que consideran que deben ser atendidas en el pueblo de Xala.

Se tomó en cuenta el pueblo de Xala porque se buscó conocer la opinión de sus habitantes con respecto a la posibilidad de apoyar por medio del programa 3x1 a la empresa México Fresco, la cual, se ubica en la cabecera

---

<sup>35</sup> En el bando municipal 2014 del H. Ayuntamiento 2013-2015 del Municipio de Axapusco, se clasifica a Xala como uno de los 13 pueblos con los que cuenta el Municipio.

municipal de Axapusco, para generar fuentes de trabajo para los ciudadanos de Xala, dado que dicha empresa por su sistema de punta exporta nopales a Estados Unidos de Norteamérica; además de acuerdo con el artículo 14 de la Ley General de Desarrollo Social, la cual, rige a la dependencia responsable del programa 3x1, es decir, la Secretaría de Desarrollo Social (SEDESOL), se plantea como parte de la primera vertiente de la Política Nacional de Desarrollo Social, la superación de la pobreza mediante la generación de empleo.

Por otro lado, se elaboró una encuesta de nueve preguntas con cuatro opciones a elegir para cada pregunta, misma que fue aplicada a autoridades responsables y funcionarios públicos, vinculados con el programa 3x1.

Se diseñaron de manera distinta algunas preguntas de la encuesta dirigida a las presidentas y a los presidentes de los clubes de migrantes, en relación a la encuesta que fue aplicada a autoridades responsables y funcionarios públicos vinculados con el programa 3x1.

Las razones que explican dicha situación y la manera mediante la cual se plantearon las preguntas de las encuestas y las respectivas cuatro opciones para las mismas se detallan en la nota metodológica que se incluye como parte de los anexos de esta investigación.

Con respecto al cuestionario abierto de cinco preguntas, diseñado y aplicado a dos presidentas y dos presidentes de clubes de migrantes de cuatro localidades relevantes en el análisis del programa 3x1, cabe mencionar que de acuerdo con Hiernaux (2008) a partir del análisis de un caso único puede generarse un modelo susceptible de reproducirse, siempre y cuando se presenten las mismas condiciones o características similares. De tal manera que, se generaría un conocimiento cierto y universalmente generalizable.

Por lo que Hiernaux (2008) explica que a partir de un modelo extraído de modo adecuado de las bases empíricas de donde se presenta se pueden anticipar datos sobre el comportamiento de otros casos posibles.

Tomando en cuenta lo anteriormente planteado por Hiernaux (2008), como parte de las preguntas del cuestionario abierto, diseñado y aplicado a dos presidentas y dos presidentes de clubes de migrantes, se interroga, en la pregunta segunda con respecto a la razón por la cual decidieron apoyar obras mediante el programa 3x1, con el objeto de poder determinar si dicha razón se puede generalizar.

Lo que no se puede generalizar es el impacto de cada una de las obras, por eso, mediante la pregunta primera, de dicho cuestionario abierto, se busca conocer cual fue la obra apoyada, para que al contrastarla con las características socioeconómicas de cada localidad, poder determinar su impacto en la atención de necesidades de la población beneficiaria.

Además de las obras apoyadas mediante el programa 3x1, existen otras que apoyan los miembros de los clubes de migrantes, no obstante, no son avaladas por las reglas de operación del programa, debido a que generan un bienestar subjetivo. Teniendo en cuenta lo anterior, mediante la pregunta cuarta del referido cuestionario se plantea si apoyan otra obra alterna al programa.

Se decidió aplicar el cuestionario a Ramón Carreón presidente de la Federación Internacional de Zacatecanos en Los Ángeles, debido a que los migrantes originarios de Zacatecas se han caracterizado por apoyar a sus comunidades de origen desde la década de 1960.

Se determinó aplicar el cuestionario a Laura Padilla presidenta del club acapulqueños bahía de Santa Lucia, para analizar la obra apoyada mediante el programa 3x1, en el municipio de Acapulco, en el contexto de que de acuerdo con la lista de los 125 municipios con menor índice de desarrollo humano, elaborada por funcionarios de la SEDESOL, el municipio de Metlatónoc en el Estado de Guerrero adolece del menor índice de desarrollo humano, además de acuerdo con la referida lista, otros veinte municipios del Estado de Guerrero se ubican entre los 125 municipios con menor índice de desarrollo humano.

Se tomó la decisión de aplicar el cuestionario a Rosa Isela de la Rocha presidenta del club Hijos de Durango y a Benjamín Mendoza presidente del club Puertecito de Lajas, Manzanillo residentes del Sur de California; debido a que no se han realizado recientemente investigaciones de la implementación del programa en localidades de Durango, ni en Manzanillo en el Estado de Colima.

La encuesta así como el cuestionario se aplicó a las presidentas y a los presidentes de los clubes de migrantes, porque se consideran como los actores más importantes del programa, debido a que han manifestado un interés por dar atención a necesidades de los habitantes de sus comunidades de origen, lo cual, resulta consistente con la esencia de la teoría contractualista, en el contexto de la correcta y verdadera razón que justifica la existencia de un Estado como una asociación social y política.

Por otra parte, cabe aclarar que se decidió entrevistar a la autoridad responsable del programa 3x1 en el municipio de Otumba Estado de México, para investigar el proceso por medio del cual se logró que en algunas casas de habitantes del municipio, se sustituyera el techo de lamina, por techo de losa,

mediante la implementación del programa 3x1, a pesar de que Otumba no cuenta con un club de migrantes.

## **5.2 Resultados de la aplicación de la encuesta a presidentas y presidentes de clubes de migrantes.**

En la página de internet del Instituto de los Mexicanos en el Exterior, como parte de sus contenidos se encuentra un archivo del directorio de los clubes de migrantes elaborado en Excel con sus datos de contacto, en los que se incluyen los correos electrónicos de las presidentas y los presidentes de clubes de migrantes. De tal manera que fue posible enviar por correo electrónico la encuesta diseñada, de ocho preguntas, con cuatro opciones a elegir para cada pregunta, lográndose la respuesta de 35 presidentas y presidentes de los clubes de migrantes que residen en Estados Unidos de Norteamérica, los cuales, son los siguientes:

Nombre de la presidenta o del presidente de club de migrantes	Nombre del club de migrantes
Laura Padilla	club acapulqueños bahía de Santa Lucía
Rosa Isela de la Rocha	Hijos de Durango
Jesús Castañeda	club Unidos por Victoria
Víctor j García Piña	club Azucareros de Tamaulipas
Benjamín Mendoza García	club Puertecito de Lajas Manzanillo residentes del Sur de California
Ramón Carreón	Federación Internacional de Zacatecanos en Los Ángeles
Donato Saligan Pérez	club Todos somos Chautengo
Gilberto Acosta	club Social Bellavista Tepic
Efraín Jiménez	Federación Zacatecana AC
Ricardo López Rizo	organización de clubes zacatecanos condado de ventura
Francisco Álvarez Calderón	Federación Casa Zacatecas de Fort Worth, Texas
Miriam Carillo Flores	Juntos Por Pabellón
Manuel Rodela	club Social Tepechtlán
Elba Echeverria	Unidos por Hocaba
Sara Myrna Teniente	club Amigos de Los Ángeles California en Texas
José Antonio Villanueva	club Cieneguilla
Antonio Ruíz Escamilla	club de Migrantes Región Huasteca en Houston
Mario Godoy Zamudio	club el Jagüey
José Antonio Villanueva	club Cieneguilla
Antonio Ruíz Escamilla	club de Migrantes Región Huasteca en Houston
Bertín López Romero	club La Luz de Juárez
Esequiel Serrano	club La Nueva Esperanza
Francisco Javier González Razo	club Pueblo Nuevo Guanajuato
Norberta Chávez Martínez	club Puerto de Naranjos
Alfredo Gil	club Sabinas
Cirenio Landaverde Andablo	club Santa Inés
Ángel Hernández Hernández	club Santa Lucía
María Consuelo Castillo Cortes	club Unidos por Guadalcazar
José Luis Trejo Beltrán	club Zimapán
Héctor Yado de los Santos	Compromiso Contigo
Sandra Valles Loera	Durango Willies
Raymundo Lara	Hermanos del Pueblo Palmillas
Sergio Donaciano Hernández Hernández	Los Arcángeles
Joel Jesús Ortiz Maldonado	Los Texans de Houston
Eliud Rojo Ayala	Pisaflores Unidos

Tomando en cuenta a las propias presidentas y presidentes de los clubes que contestaron la encuesta y a sus integrantes, un total de 714 migrantes consideran importante al programa 3x1, lo cual, se manifiesta mediante su aportación de remesas para el financiamiento de las obras públicas y servicios públicos apoyados mediante el programa.

El total de migrantes se obtuvo de sumar a los 35 presidentes y presidentas de los clubes de migrantes que respondieron la encuesta, con la cantidad de integrantes del club que presiden. Es decir, 35 presidentes y presidentas de los clubes de migrantes, más 679 que es la cantidad total de integrantes de los clubes, lo cual, da un total de 714 migrantes, esto sin considerar a los seis clubes de migrantes de los que sus presidentas y presidentes no especificaron el número de sus integrantes. Lo anterior, se ilustra en el siguiente cuadro:

Nombre del club de migrantes	Numero de sus integrantes.
club acapulqueños bahía de Santa Lucia	No especificado
Hijos de Durango	Siete
club Unidos por Victoria	Diez
club Azucareros de Tamaulipas	No especificado
club Puertecito de Lajas Manzanillo residentes del Sur de California	No especificado
Federación Internacional de Zacatecanos en Los Ángeles	No especificado
club Todos somos Chautengo	Cien
club Social Bellavista Tepic	Treinta y seis
Federación Zacatecana AC	No especificado
organización de clubes zacatecanos condado de ventura	No especificado
Federación Casa Zacatecas de Fort Worth, Texas	Cien
juntos Por Pabellón	Once
club Social Tepechitlán	Cuarenta y cinco
Unidos por Hocaba	Cinco
club Amigos de Los Ángeles California en Texas	Cuatro
club Cieneguilla	Doce
club de Migrantes Región Huasteca en Houston	Seis
club el Jagüey	Siete
club Cieneguilla	Doce
club de Migrantes Región Huasteca en Houston	Seis
club La Luz de Juárez	Cinco
club La Nueva Esperanza	Diez
club Pueblo Nuevo Guanajuato	Diez
club Puerto de Naranjos	Quince
club Sabinas	Cinco
club Santa Inés	Doce
club Santa Lucia	Doce
club Unidos por Guadalcazar	Siete
club Zimapán	Ciento veinte
compromiso Contigo	Diez
Durango Willies	Cincuenta
Hermanos del Pueblo Palmillas	Seis
Los Arcángeles	Treinta y uno
Los Texans de Houston	Diez
Pisafloreses Unidos	Quince



Las 35 presidentas y presidentes de los clubes de migrantes encuestados manifestaron un interés por apoyar a los habitantes en sus comunidades de origen, lo cual, también se ha planteado en otras investigaciones que han tenido como tema de investigación el programa 3x1, las cuales, fueron analizadas en el segundo capítulo.

Para la pregunta primera que corresponde a las fortalezas del programa<sup>36</sup> en la que se planteó ¿Cuál es la relevancia del Programa 3x1?, El 34.2 % de las presidentas y los presidentes de los clubes de migrantes eligieron la opción primera, mediante la cual, se explica que resulta posible canalizar recursos para realizar obras de infraestructura y servicios públicos, en las comunidades de origen de los migrantes. La importancia de realizar dichas obras, es que por medio de éstas se atienden necesidades de la población, con el objeto de mejorar sus condiciones de vida.

Por su parte el 22.8% de los presidentes y de las presidentas de los clubes de migrantes eligieron la opción segunda, en la que se plantea que se presenta la interrelación de la sociedad civil en la figura de clubes de migrantes con el gobierno federal, estatal y municipal, para apoyar de manera conjunta obras de infraestructura y servicios públicos en las comunidades de origen de los migrantes.

No fue elegida la opción cuarta, se esperaba que así fuera debido a que se plantea el fomento de la participación de la población beneficiaria en el Comité de Validación y Atención Migrantes, para que se supervise una

---

<sup>36</sup> De acuerdo con la encuesta planteada y enviada a los integrantes de los clubes de migrantes las primeras cuatro preguntas corresponden a las fortalezas del programa 3x1, la encuesta y las respectivas opciones para cada pregunta se incorporan en los anexos de la investigación.

rendición de cuentas y administración honesta de los recursos administrados, porque se considera que a mayor rendición de cuentas y administración honesta de los recursos, aumenta la posibilidad de que se pueda apoyar un mayor número de obras, y con ello, tener mayor incidencia en el mejoramiento de las condiciones de vida de la población beneficiaria del programa.

Por su parte, la opción tercera de la pregunta primera, fue elegida por el mayor porcentaje de las presidentas y presidentes de los clubes de migrantes, correspondiente al 42.8 %, en dicha opción se plantea que el programa 3x1 constituye una política transnacional, al conjugar las remesas colectivas de los emigrantes mexicanos, con los recursos públicos administrados por los tres órdenes de gobierno. Por lo que el esquema de financiamiento al permitir desarrollar las obras es considerado, por parte de las presidentas y presidentes de los clubes de migrantes, como el aspecto más importante del programa.

Para la pregunta segunda en la que se plantea ¿Cuál es la importancia de fortalecer la participación del gobierno federal, estatal y municipal en el programa 3x1? El mayor porcentaje de las presidentas y los presidentes de los clubes de migrantes 34.2 %, eligieron la opción primera, en la cual se plantea que se fortalece la interacción entre los clubes de migrantes con el gobierno federal, estatal y municipal, se considera que esto responde al hecho de que los presidentes y presidentas de los clubes de migrantes, están conscientes de que por medio de dicha interacción, es como las remesas colectivas que envían, pueden ser complementadas con los recursos públicos que administran, los funcionarios del gobierno federal, estatal y municipal, para desarrollar obras de infraestructura y apoyo de servicios públicos por medio del programa 3x1.

El 28.5% de los presidentes y presidentas de los clubes de migrantes, seleccionaron la opción cuarta, en la que se plantea la importancia de fortalecer la participación del gobierno federal, estatal y municipal en el programa 3x1, para contar con mayores posibilidades de lograr su objetivo, es decir, contribuir al desarrollo de las localidades seleccionadas.

Como parte de esta pregunta segunda, el 8.5% de los presidentes y presidentas seleccionaron la opción tercera, en la que se plantea fortalecer la participación del gobierno federal, estatal y municipal en el programa 3x1, para contar con mayores posibilidades de administrar de manera honesta y transparente los recursos públicos y las remesas colectivas de los migrantes, por lo cual, se puede apreciar la necesidad de fortalecer la confianza de los presidentes de los clubes de migrantes, con respecto al desempeño de los funcionarios públicos y para lograrlo se requiere entre otras cuestiones que su desempeño sea fundamentado en la honestidad, la actitud y la aptitud de servicio público.

El 28.5% de los presidentes y presidentas de los clubes de migrantes consideran que dicha confianza resulta pertinente hacerla extensiva a la población beneficiaria al haber elegido la opción segunda de la pregunta segunda, en la que se plantea fortalecer la relación entre la población beneficiaria, con el gobierno federal, estatal y municipal.

Para la pregunta tercera de la encuesta en la que se plantea ¿Por qué resulta importante fortalecer la participación de la población beneficiaria en el programa 3x1? El 22.8% de los presidentes y las presidentas de los clubes de migrantes seleccionaron la opción primera, en la cual se plantea para fomentar

la participación de la población beneficiaria en el Comité de Validación y Atención Migrantes encaminada a garantizar una rendición de cuentas de los recursos administrados en el marco del programa 3x1. Lo anterior, resulta posible debido a que entre las atribuciones del Comité de Validación y Atención a Migrantes (COVAM) destacan evaluar y dictaminar los proyectos, después de que hayan cumplido con los criterios y requisitos de participación establecidos en las propias reglas de operación del programa.

Por su parte el 28.5% de las presidentas y los presidentes de los clubes de migrantes seleccionaron la opción tercera, en la que se plantea que al fortalecer la participación de la población beneficiaria en el programa 3x1, se fomentarían sus lazos de interacción con los clubes de migrantes. Mientras que el 17.1% de dichas presidentas y presidentes seleccionaron la opción cuarta, en la que se plantea porque la población mediante su participación en el Comité de Validación y Atención Migrantes, podría solicitar una administración honesta y transparente.

Por lo que la interacción de la población beneficiaria con los clubes de migrantes, fue considerada por sus presidentas y presidentes como más importante que la participación de esta población en el Comité de Validación y Atención Migrantes, lo cual, se piensa que responde al hecho de que mediante dicha interacción de la población beneficiaria con los clubes de migrantes se podría conocer exactamente la cantidad de remesas que envían, así como establecer mecanismos conjuntos para vigilar administración honesta y transparente de la totalidad de recursos invertidos en las obras y servicios públicos apoyados mediante el programa 3x1.

Por su parte, el mayor porcentaje de las presidentas y los presidentes de los clubes de migrantes 31.4% seleccionaron la opción segunda, en la cual se plantea que mediante la participación de la población beneficiaria en el programa 3x1 podría presentarse su colaboración con su mano de obra y con ello reducir los costos de las obras. Con lo cual, se cumplieron las expectativas previas para la tercera pregunta, porque se esperaba que la opción segunda fuera elegida el mayor número de veces, debido a que de esta forma se pueden ahorrar recursos, y en consecuencia, apoyar un mayor número de obras mediante el programa 3x1, en aras de incidir en mayor medida en el mejoramiento en las condiciones de vida de la población en las comunidades de origen de los migrantes.

Por su parte, para la pregunta cuarta, en la cual, se interroga con respecto a ¿Qué medidas se tendrían que implementar para mejorar la percepción del programa entre los clubes de migrantes? El mayor porcentaje de los presidentes y las presidentas de los clubes de migrantes 34.2%, seleccionaron la opción segunda, en la cual se planteó aumentar el compromiso de la población beneficiaria con respecto a las obras; mediante su participación en su construcción y mantenimiento, o bien, mediante la supervisión del manejo honesto de los recursos administrados. Por lo que los presidentes y las presidentas de los clubes de migrantes plantean como prioritario aumentar dicho compromiso de la población beneficiaria, por encima de la opción tercera, la cual, fue elegida por el 28.5 %, en la que se plantea fortalecer la participación del gobierno federal, estatal y municipal en el programa 3x1, y por encima, de la opción cuarta elegida por el 22.8%, en la cual se establece aumentar o perfeccionar los mecanismos de rendición de

cuentas en la administración de los recursos. Por lo anterior, los presidentes y las presidentas de los clubes de migrantes consideran a la población beneficiaria de las obras como capaz de supervisar el manejo honesto de los recursos administrados en la materia e inclusive consideran que esta población puede participar en la construcción y mantenimiento de las obras.

Para dicha pregunta cuarta, únicamente el 14.2% de dichas presidentas y presidentes eligieron la opción primera, se considera adecuada su elección, porque en esta opción se planteó que para mejorar la percepción del programa entre los propios integrantes de los clubes de migrantes se requiere aumentar en cantidad y calidad las obras en materia de infraestructura, en las comunidades de origen de los migrantes, tales como agua potable, alcantarillado, electrificación, caminos, carreteras, urbanización. Se considera para lograr esta opción primera, resulta necesario que se presente lo planteado en la ya referida opción segunda, diseñada para ser elegida en esta cuarta pregunta, es decir, que se logre aumentar el compromiso de la población beneficiaria con respecto a las obras; mediante su participación en su construcción y mantenimiento, o bien, mediante la supervisión del manejo honesto de los recursos administrados. Esta opción segunda fue elegida por el mayor porcentaje de los presidentes y las presidentas de los clubes de migrantes 34.2% como se mencionó anteriormente.

En la pregunta quinta<sup>37</sup> de ¿Qué se tendría que hacer para mejorar la implementación del programa? El 42.8% de las presidentas y los presidentes de los clubes de migrantes seleccionaron la cuarta opción, en la cual se plantea

---

<sup>37</sup> Las preguntas quinta y sexta corresponden a las oportunidades del programa.

que el desempeño de las autoridades responsables del programa 3x1, estuviera basado en la consecución de lo planteado en el artículo 39 constitucional, en el que se establece que todo poder público se instituye para beneficio del pueblo, dejando en segundo término la lealtad con los intereses del partido político al que pertenezcan dichas autoridades.

Por lo cual, los presidentes y presidentas consideran necesario que los funcionarios públicos responsables del programa le den prioridad al cumplimiento de su responsabilidad pública, para que de esta manera puedan lograr beneficios entre la población beneficiaria de las obras y servicios.

La expectativa de las presidentas y los presidentes de los clubes de migrantes con respecto a lograr beneficios entre dicha población beneficiaria del programa, se reafirmó al ser elegida también por un 42.8% la opción segunda, en la cual, se plantea que la existencia del programa 3x1, dependiera de la consecución de su objetivo de contribuir al desarrollo de las localidades seleccionadas, situación que en parte, depende de que los funcionarios responsables del programa no desvíen recursos públicos necesarios para apoyar las obras mediante el programa 3x1.

Por su parte, el 14.2% eligió la opción primera, en la cual se plantea que la evaluación del programa la realizara la propia población beneficiaria de las obras en las comunidades de origen de los migrantes, por lo que es poca la confianza de los integrantes de los clubes de migrantes, con respecto a los criterios que plantearía la población beneficiaria encaminados a evaluar y eventualmente mejorar el diseño y/o la implementación del programa 3x1, lo anterior, porque una de las premisas de la evaluación es que se realiza para

mejorar el diseño y/o implementación de una política pública o un programa público.

Con respecto a la pregunta sexta en la que se plantea ¿De que manera se podría fortalecer el programa 3x1?; El mayor porcentaje de los presidentes y presidentas de los clubes de migrantes 45.7% eligieron la opción tercera, en la cual se plantea fortaleciendo las figuras de los comités de obra, para que se constituyan como verdaderas contralorías sociales en torno al ejercicio de rendición de cuentas del programa 3x1. En el ámbito institucional, desde las reglas de operación del programa de año 2010, se ha planteado el propiciar la participación de sus beneficiarios en las contralorías sociales, en lo correspondiente al seguimiento, supervisión y vigilancia, del cumplimiento de las metas y acciones comprometidas en el programa; así como en la administración honesta de los recursos asignados al respecto, e inclusive, se ha establecido que dicha participación debe ajustarse a los lineamientos para la promoción y operación de la Contraloría Social en los Programas Federales de Desarrollo Social, publicados en el Diario Oficial de la Federación el 11 de abril del 2008.

Para establecer los elementos necesarios para la participación de los beneficiarios del programa 3x1 en las contralorías sociales, se requiere de un compromiso de los funcionarios responsables de los programas sociales, para que, como se establece en los mencionados lineamientos, dichos funcionarios responsables de los programas sociales, entreguen la información necesaria y capaciten, además de asesorar a la población beneficiaria, para desarrollar las actividades correspondientes a la contraloría.



Por su parte el 31.4%, de los presidentes y presidentas de los clubes de migrantes eligieron la opción segunda, en la que se plantea como alternativa para fortalecer el programa 3x1, el formular mecanismos para incorporar a los migrantes no organizados, en el apoyo de proyectos implementados en el marco del programa 3x1, o por lo menos integrar sus remesas, por lo que a los integrantes de los clubes de migrantes, les interesa el que sean apoyadas sus comunidades, independientemente de que lo hagan ellos como migrantes organizados, o bien, lo hicieran los migrantes no organizados.

Adicionalmente, para la referida pregunta sexta, el 17.1% eligió la opción primera, en la que se plantea como medida para fortalecer el programa, el incorporar de manera plena a la comunidad beneficiaria, en el proceso de elección de los proyectos prioritarios a apoyar; la pertinencia de esta medida se explica en que dicha comunidad es la que se beneficiaría de la implementación de los referidos proyectos.

Por su parte se considera correcto que la opción cuarta, haya sido seleccionada por el 5.7%, porque para lograr ésta opción primeramente se requiere dar consecución a la opción primera, debido a que en la opción cuarta se plantea fortalecer las asambleas comunitarias y talleres participativos, en los que además de solicitarle a la comunidad que mencione las necesidades que considere prioritarias, se precisa que sean ellos mismos, quienes propongan el modelo de localidad que desean.

En torno a la pregunta séptima<sup>38</sup> en la que se plantea ¿Cómo se jerarquizarían las debilidades en torno al programa 3x1? El mayor porcentaje de las presidentas y los presidentes de los clubes de migrantes, 37.1 % eligió la

---

<sup>38</sup> La pregunta séptima corresponde a las debilidades del programa.

opción segunda, en la que se plantea desconocimiento del programa entre la población beneficiaria y poco interés para participar en las acciones concernientes; al mismo tiempo resulta difícil explicar si esto es causa o consecuencia de la opción cuarta que fue elegida por el 25.7%, en la cual se plantea ausencia de información documental en la que se detallan los procedimientos para medir el costo-efectividad en la implementación del programa, es decir, que la opacidad en materia de información documental, podría ocasionar poco interés de la población beneficiaria del programa para participar en las acciones concernientes al mismo o bien, esta situación es lo que genera la opacidad.

Resulta importante destacar que el 22.8% de las presidentas y los presidentes de los clubes de migrantes, eligieron como debilidad del programa la opción tercera a saber: obras cuyos costos no corresponden con la magnitud, ni calidad reportada, por lo que esto explicaría la opacidad, y a su vez esto, constituye la consecuencia de la debilidad primera, elegida por el 14.2% en la que se plantea apatía de la población beneficiaria para elegir el proyecto, vigilar el uso de recursos y darle mantenimiento a la obra.

Con respecto a la pregunta octava<sup>39</sup> en la que se plantea ¿Cómo se jerarquizarían las amenazas del programa? Las presidentas y los presidentes de los clubes de migrantes consideraron como principal amenaza la opción cuarta; en la cual, se plantea que los funcionarios públicos hagan ver como un logro del partido político al que pertenecen el desarrollo de las obras apoyadas mediante el programa, al ser elegida por el mayor porcentaje de las presidentas y los presidentes de los clubes de migrantes, es decir 62.8%. Lo cual, de

---

<sup>39</sup> La pregunta octava corresponde a las amenazas del programa.

presentarse a su vez generaría la opción tercera elegida por el 17.1%, en la que se plantea que se use el programa con fines electorales. Asimismo, se continuó identificando la falta de participación de la población beneficiaria del programa, al ser elegida por el 20% la opción segunda en la que se plantea, poco involucramiento de la población para elegir los proyectos, vigilar la administración honesta de los recursos y darle mantenimiento a las obras apoyadas.

Las presidentas y presidentes de los clubes de migrantes están comprometidos en que no suceda la amenaza correspondiente a la opción primera, misma que no fue elegida, en la cual se plantea que dejara de presentarse el compromiso y los lazos de responsabilidad de los integrantes de los clubes de migrantes para con sus comunidades de origen. Por lo que se puede apreciar que el compromiso de las presidentas y los presidentes de los clubes de migrantes para apoyar a sus comunidades de origen se encuentra arraigado.

### **5.3 Análisis de la implementación del programa 3x1 desde la perspectiva de las presidentas y los presidentes de clubes de migrantes en las cuatro localidades seleccionadas por su importancia para esta investigación.**

Como parte de este capítulo, en el apartado denominado metodología en la implementación de los instrumentos, anteriormente, se mencionó, entre otras cuestiones, las razones por la que se decidió aplicar un cuestionario de cinco preguntas a dos presidentas y dos presidentes de clubes de migrantes originarios de cuatro distintas localidades.

Por medio del cuestionario se indagó con respecto a la localidad y la obra u obras apoyadas; la razón por la que decidieron participar en el programa 3x1; si se presentó un consenso con respecto a la obra u obras a apoyar entre cada uno de los participantes; la posibilidad de apoyar una obra alterna al programa; así como la posibilidad de apoyar proyectos productivos para generar empleo en sus comunidades de origen. Lo anterior al considerarse como aspectos fundamentales, y que constituyen el complemento de la determinación de las FODAS del programa 3x1.

Las razones por las cuales se plantearon cada una de las cinco preguntas, se explican en la nota metodológica correspondiente al cuestionario aplicado a las presidentas y presidentes de clubes de migrantes. Dicha nota forma parte de los anexos de la investigación.

Se contactó y se envió el cuestionario a las dos presidentas y a los dos presidentes de los clubes de migrantes por medio de correo electrónico, gracias a que en la página de internet del Instituto de los Mexicanos en el Exterior, como parte de sus contenidos se encuentra un archivo del directorio de los clubes de migrantes elaborado en Excel con sus datos de contacto, en los que se incluyen los correos electrónicos de las presidentas y los presidentes de clubes de migrantes.

### **5.3.1 El programa 3x1 en la ciudad de Durango.**

Rosa Isela de la Rocha presidenta del club Hijos de Durango, mediante sus respuestas al cuestionario aplicado, explicó que los integrantes del club han apoyado obras en la Ciudad de Durango, para negocios pequeños de

familiares, de sus afiliados y también en localidades cercanas a la Ciudad de Durango y clasificadas como de alta marginación como El Carrizo. También, han apoyado proyectos en la región de las Quebradas en el municipio de Otáez, en la localidad de los indios.

De acuerdo con la publicación índice de desarrollo humano municipal en México nueva metodología (PNUD 2014); Durango es el municipio con mayor desarrollo humano en la entidad federativa del mismo nombre, no obstante, de acuerdo con la misma publicación, se explica que existen municipios con un desarrollo significativo, y al mismo tiempo, municipios marginados, por lo que se presenta una desigualdad.

De hecho en la misma publicación del (PNUD 2014); se plantea que el municipio de Otáez, es el tercer municipio con menor índice de desarrollo humano en el Estado de Durango, así como también, es el segundo municipio del mismo Estado con menor índice de ingreso, por lo que resultan relevantes las obras apoyadas por los integrantes del club Hijos de Durango en la región de las Quebradas en el municipio de Otáez.

Para considerar los negocios apoyados en la ciudad de Durango por los integrantes del club Hijos de Durango, en el contexto de los salarios proporcionados en dicha ciudad, se toma en consideración el documento perspectiva estadística de Durango publicado por el INEGI en 2014, en el cual se puede apreciar que el mayor porcentaje de población 34.8%, recibe más de 2 a 5 salarios mínimos; mientras que 33.2%, constituye el porcentaje de personas que recibe hasta dos salarios mínimos, se considera que en este caso, los recursos resultan insuficientes para satisfacer todas las necesidades de subsistencia, así como para adquirir la canasta básica, únicamente las

personas que reciben más de cinco salarios mínimos pueden hacerlo sin problemas, lamentablemente sólo el 7.5% de la población de Durango es la que recibe más de cinco salarios mínimos.

Por lo que los integrantes del club Hijos de Durango, al apoyar los negocios en la ciudad de Durango, desarrollan una labor importante, pero ésta tiene un límite, el cual, consiste en que no depende de ellos el otorgar los salarios, ni determinar su poder adquisitivo.

En el año 2014 de acuerdo con Rosa Isela de la Rocha presidenta del club Hijos de Durango sus afiliados consideraron apoyar un proyecto comunitario más ambicioso, que consiste en conectar los municipios de Otaez y San Dimas a través de la construcción de aproximadamente 20 kilómetros de camino de brecha, así como la construcción de un puente que atravesase el río remedios a la altura de la localidad de Huahuapa, en el municipio de San Dimas a Guadalupe de Cerros Blancos en Otáez. Para lo cual, han tenido pláticas con los presidentes municipales, ya que la obra se realizaría en coordinación con los municipios.

Se considera adecuado que dichos integrantes no plantearan el desarrollo de camino para la localidad del Carrizo, porque de acuerdo con el censo de población y vivienda 2010, dicha localidad cuenta con carretera de terracería, así como también, cuenta con disponibilidad de transporte público, su principal actividad económica es la agricultura, la segunda actividad económica es la cría y explotación de animales, para dichas actividades resulta importante que la localidad cuente con la carretera.

La razón por la que los miembros del club Hijos de Durango decidieron participar en el programa 3x1 es porque estiman mucho a Durango, y el

programa les permite realizar obras que consideran muy necesarias, así como apoyar a personas que tienen ganas de trabajar.

Los miembros del club Hijos de Durango, no realizaron ninguna reunión para decidir que obra se iba a apoyar, y han aportado los apoyos a personas que se han acercado a ellos por conocidos o que son amigos o familiares. Asimismo, han apoyado a las obras en función de las necesidades que conocen desde hace muchos años atrás, al ser originarios de Durango. El apoyo que los integrantes del club Hijos de Durango proporcionan se sustenta en su deseo de aportar algo que marque una diferencia en los remotos lugares de Durango.

Los miembros del club Hijos de Durango no desean apoyar una obra alterna al programa, debido a que requeriría de mucho dinero porque tendrían que aportar el 100% de los recursos; por lo cual les agrada el esquema de financiamiento del programa 3x1, porque por cada dólar que envían ellos como integrantes de un club de migrantes, los funcionarios del ámbito Federal, Estatal y Municipal invierten la misma cantidad de recursos públicos. No obstante, la presidenta del club menciona que si tuvieran más dinero, les gustaría apoyar albergues de animales o comedores para personas de bajos recursos o lugares que cuiden niños maltratados. Pero, desgraciadamente no cuentan con los recursos necesarios.

Por otra parte, de acuerdo con la presidenta del club hijos de Durango ella y sus afiliados consideran como una excelente idea el apoyar proyectos productivos mediante el programa 3x1, pero para ello requieren incorporar a más personas, sobre todo a grupos de migrantes que apoyan a sus comunidades, pero que lo hacen de manera directa, sin unirse al programa, la

razón es porque tienen miedo de poner su nombre y su credencial en una lista, por el temor de que los detecte *la migra* y por eso no participan en el programa 3x1, y prefieren hacer sus propios grupos, que no tengan nada que ver con los funcionarios públicos (uno de los requisitos para financiar obras en el marco del programa 3x1 es que los migrantes estén constituidos en un club). Por lo que de acuerdo con la presidenta del club hijos de Durango hace falta explicarles a los migrantes de que no les va a pasar nada si constituyen su grupo.

### **5.3.2 El programa 3x1 en el municipio de Acapulco Guerrero.**

Laura Padilla, presidenta del club acapulqueños bahía de Santa Lucia, al contestar el cuestionario aplicado, explicó que en el 2011 los integrantes del club apoyaron la construcción de una sala de usos múltiples en una escuela primaria pública en el municipio de Acapulco, cabe destacar que de acuerdo con la publicación índice de desarrollo humano municipal en México nueva metodología (PNUD 2014); el municipio de Acapulco es el tercer mejor municipio de Guerrero en materia de salud, educación e ingreso, por lo cual, se considera que lo ideal sería que se apoyará a los municipios más marginados del Estado de Guerrero, de hecho, de acuerdo con la lista de los 125 municipios con menor índice de desarrollo humano, elaborada por funcionarios de la SEDESOL, el municipio de Metlatónoc en el Estado de Guerrero adolece del menor índice de desarrollo humano; de acuerdo con la referida lista otros 20 municipios del Estado de Guerrero se ubican entre los 125 municipios con menor índice de desarrollo humano, los cuales son Xochistlahuaca, Atlixac, Copanatoyac, Alcozauca de Guerrero, Tlacoachistlahuaca, Xalpatláhuac, Acatepec, Zapotitlán Tablas, Copalillo, Atlamajalcingo del Monte,



Ahuacuotzingo, Tlacoapa, Zitlala, Malinaltepec, Pedro Ascencio Alquisiras, San Miguel Totolapan, General Heliodoro Castillo, Cochoapa el Grande, José Joaquín de Herrera e Iliatenco.

Los integrantes del club acapulqueños bahía de Santa Lucia, en caso de considerarlo pertinente para apoyar obras en el marco del programa 3x1 en alguno de estos municipios, podrían realizar lo acontecido en el municipio Otumba, en el que el club de ciudadanos de Texas USA a pesar de no ser originarios de Otumba, apoyaron la obra del cambio de techo de lámina, por losa, en casas de habitantes del municipio, los integrantes del club de ciudadanos de Texas USA son originarios de Toluca, por lo cual, se cumplió con el requisito de que para desarrollar obras en el marco del programa 3x1, es necesario lograr la participación de un club de migrantes, no importando que sus integrantes no hayan emigrado de la localidad apoyada, siempre y cuando, sean originarios de una localidad o municipio de la misma entidad federativa.

Los integrantes del club acapulqueños bahía de Santa Lucia, no han apoyado una obra alterna al programa 3x1, debido a cuestiones de organización, que surgen cuando los miembros se desaniman o surgen las diferencias por darles prioridad a asuntos de índole personal, adicionalmente, los miembros del club provienen de zonas rurales y además son indocumentados, por lo que se les tiene que apoyar por asuntos de migración, antes de solicitarles su cooperación para el desarrollo de obras alternas al programa 3x1.

Una problemática identificada por Laura Padilla, presidenta del club acapulqueños bahía de Santa Lucia, es que el apoyo del dinero ya etiquetado

para apoyar y desarrollar obra social para la comunidad de origen mediante el programa 3x1, se está convirtiendo en una caja para obtención de recursos, en donde autoridades de los municipios *inflan* la cantidad a invertir para así poder desviar una parte de los recursos.

La manera en como se decide el apoyo de las obras en Guerrero es mediante el consenso de los miembros del club de migrantes y la población beneficiaria, después es verificada por la Secretaría de Desarrollo Social (SEDESOL) y aprobada por el Comité de Validación y Atención a Migrantes (COVAM).

A los integrantes del club acapulqueños bahía de Santa Lucia Presidido por Laura Padilla les gustaría apoyar proyectos productivos en sus comunidades de origen, porque consideran que cada vez hay más necesidad en la población y la pobreza avanza y se expande como un cáncer, adicionalmente existe el problema de la inseguridad.

Los miembros del club acapulqueños bahía de Santa Lucia consideran que los candidatos a cargos de elección popular sólo reparten migajas a las comunidades. Adicionalmente, consideran que la creación de empleos debe ir acompañada del pago de un salario que permita siquiera obtener la canasta básica, por lo que resulta pertinente generar un desarrollo productivo para evitar que la mano de obra de los jóvenes se siga desaprovechando.

### **5.3.3 El programa 3x1 en Vallecitos, Nochistlan, Zacatecas.**

Ramón Carreón presidente de la Federación Internacional de Zacatecanos en Los Ángeles mediante sus respuestas al cuestionario aplicado,

explicó que apoyaron en Vallecitos Nochistlán, Zacatecas, la construcción de una carretera de 7 kilómetros de asfalto, en tres etapas; la remodelación del templo de la localidad; así como la pavimentación de 2.5 kilómetros con concreto hidráulico.

De acuerdo con el censo de población y vivienda 2010, la localidad de Vallecitos en Nochistlán Zacatecas, cuenta con una carretera pavimentada, por lo cual, la construcción de la carretera de 7 kilómetros de asfalto apoyada por la Federación Internacional de Zacatecanos en Los Ángeles, forma parte de las estadísticas del censo. La existencia de la carretera resulta importante porque de acuerdo con el citado censo, en la localidad de Vallecitos en Nochistlán Zacatecas, la principal actividad económica es la agricultura, en segundo lugar se encuentra la cría y explotación de animales.

De acuerdo con la publicación índice de desarrollo humano municipal en México nueva metodología (PNUD 2014); Nochistlán es el municipio de Zacatecas con la mejor cobertura en materia de salud, mientras que en el censo de población y vivienda 2010, los habitantes de Vallecitos en Nochistlán Zacatecas, no reportaron ningún problema a los encuestadores, por esta razón se considera que los integrantes de la Federación Internacional de Zacatecanos en Los Ángeles decidieron apoyar la remodelación del templo de la localidad, cabe destacar que las opciones de problemas a elegir como parte de las preguntas del censo contemplaron problemas económicos, sociales y de falta infraestructura, la cual, es atendida mediante el programa 3x1, como falta de agua, falta de drenaje y alcantarillado, asimismo, cabe destacar que dichos habitantes no consideraron como problema la falta de equipamiento o servicios de salud.

De acuerdo con Ramón Carreón presidente de la Federación Internacional de Zacatecanos en Los Ángeles, sus afiliados decidieron participar en el programa 3x1, al considerar como una necesidad apoyar la prestación de los servicios en la comunidad, después del incumplimiento de los candidatos a presidente municipal y diputados a sus promesas de campaña, debido a que una vez que fueron elegidos para desempeñarse en el cargo público, no cumplieron con lo prometido.

La Federación Internacional de Zacatecanos en Los Ángeles, por el momento únicamente está concentrada en apoyar obras que son necesarias para la comunidad y que se ubican en el esquema 3x1, por lo que el apoyo a obras alternas no lo tienen considerado, porque en el marco del esquema de financiamiento del programa 3x1, por cada dólar que envían ellos como integrantes de un club de migrantes, los funcionarios del ámbito Federal, Estatal y Municipal invierten la misma cantidad de recursos públicos.

El presidente de la Federación Internacional de Zacatecanos en los Ángeles considera como una excelente idea el apoyo a proyectos productivos, al constituir una grandiosa oportunidad para apoyar a los habitantes de Vallecitos Nochistlán, Zacatecas y una manera de apoyar a sus familiares directos. Adicionalmente, el presidente de dicha Federación considera que los funcionarios públicos han fallado en la generación de empleos en la localidad.

#### **5.3.4 El programa 3x1 en Puertecito de Lajas.**

Benjamín Mendoza presidente del club Puertecito de Lajas, Manzanillo residentes del Sur de California, al contestar el cuestionario aplicado, explicó

que sus integrantes decidieron apoyar durante el año 2013 el empedrado ahogado en mortero y huellas de rodamiento de 7 Calles, en la localidad de Puertecito de Lajas municipio de Manzanillo Colima, así como la instalación de una red de drenaje y red de agua potable con sus correspondientes tomas nuevas.

Cabe destacar que de acuerdo con el índice de desarrollo humano municipal en México nueva metodología (PNUD 2014); Manzanillo es el tercer municipio con menor índice de salud del Estado de Colima, por lo que además de las obras apoyadas por el club Puertecito de Lajas, resultaría importante apoyar obras para atender el rezago existente en materia de salud.

Por su parte, de acuerdo con el censo de población y vivienda de 2010, la localidad de Puertecito de Lajas municipio de Manzanillo Colima; cuenta con carretera pavimentada, un camino que conecta con la misma, además cuenta con transporte público de autobús, la principal actividad económica es la agricultura, en segundo lugar se encuentra la cría y explotación de animales, no obstante, la población residente considera a la pobreza o marginación como principal problema.

Por lo que se considera pertinente que las futuras obras apoyadas, por los integrantes del club Puertecito de Lajas, también podrían encaminarse al desarrollo de proyectos productivos para combatir dicha pobreza.

Los integrantes del club Puertecito de Lajas decidieron participar en el programa 3x1, porque hace tres años y medio un grupo de ocho personas consideraron que era tiempo de hacer algo por la localidad que los vio nacer, y por esa razón, decidieron formar un club de migrantes, con la intención de participar en el programa 3x1 para hacer mejoras en la localidad, la cual,

prácticamente sólo contaba con electricidad y un sistema de agua potable de hace 30 años, una clínica comunitaria, una escuela, la iglesia de la localidad y un jardincito, el 80 por ciento de las calles eran de tierra, ahora mediante el apoyo de los integrantes del club, así como la canalización de recursos públicos, un 70 por ciento de calles están empedradas, por lo que en tiempo de lluvia se puede transitar sin problemas.

Los miembros del club Puertecito de Lajas y los habitantes de la comunidad, son quienes han elegido las obras a apoyar, por lo que consideran que los funcionarios públicos han sido muy abiertos y los han dejado que decidan las prioridades entre los habitantes de la localidad y ellos como migrantes; los funcionarios únicamente organizan las juntas del COVAM, en las que se aprueban todos los proyectos cada año, tratando de ser equitativos para con todos los municipios y los proyectos se aprueban por mayoría de votos de todas las partes representadas en esas juntas.

Los integrantes del club Puertecito de Lajas, Manzanillo residentes del Sur de California están trabajando con los funcionarios públicos municipales para instalar una planta procesadora de aguas residuales, porque todavía no cuentan con una, la cual, consideran como prioridad, y esperan que se logre concretar a corto plazo.

Por otra parte, los integrantes del club, consideran como una muy buena opción el apoyo a proyectos productivos mediante el programa 3x1, no obstante, consideran que ya existe otro programa dedicado a los programas productivos, además de que la administración de Colima todavía no tiene el personal debidamente capacitado, por lo que los acaban de mandar a la

Ciudad de México para capacitarlos y así arrancar con los proyectos productivos.

Por otro lado, el presidente del club Puertecito de Lajas considera que si los fondos del programa 3x1 se usan para proyectos productivos, entonces no se podrá avanzar en las mejoras de infraestructura de las ciudades, pueblos y comunidades rurales, además de que los fondos tendrían que ser muy cuantiosos para poder apoyar proyectos productivos.

#### **5.4 Resultados de la aplicación de la encuesta a autoridades responsables y funcionarios públicos vinculados con el programa 3x1.**

Se obtuvo la respuesta de tres funcionarios en torno a la encuesta enviada, por correo electrónico que son el ingeniero Raúl Aguilar Illan, responsable del programa 3x1 en el pueblo de Xala Axapusco; la licenciada Miriam Nayeli Aguilar responsable del desarrollo social en el municipio de Axapusco y el presidente municipal de San Marcos Jalisco Eduardo Alejandro Díaz Paredes.

Los funcionarios encuestados le dieron prioridad al desarrollo de obras de infraestructura y servicios públicos al ser interrogados en la pregunta primera<sup>40</sup> de ¿Cuál es la relevancia del Programa 3x1? Los tres funcionarios

---

<sup>40</sup> De acuerdo con la encuesta planteada y enviada a los funcionarios públicos las primeras cinco preguntas corresponden a las fortalezas. Dicha encuesta y las respectivas opciones para cada pregunta se incorporan en los anexos de la investigación.

eligieron la opción primera, en la que se explica que resulta posible canalizar recursos para realizar obras en las comunidades de origen de los migrantes.

Se tenía la expectativa de que dichos funcionarios eligieran la opción segunda al conjugar el apoyo de obras de infraestructura y servicios públicos en las comunidades de origen de los migrantes con la interrelación de la sociedad civil, en la figura de los clubes de migrantes con el gobierno Federal, Estatal y Municipal, pero esta opción no fue elegida.

Por su parte, en la pregunta segunda de la encuesta dirigida a las autoridades responsables y funcionarios públicos vinculados con el programa, se interroga con respecto a ¿Cuál es la importancia de fortalecer la participación de los clubes de migrantes en el programa 3x1? Los funcionarios eligieron tres distintas opciones, lo cual, da cuenta de una pluralidad al respecto, por lo que los funcionarios consideran que mediante la participación de los clubes de migrantes en el programa 3x1 se pueden lograr las tres cuestiones siguientes: fomentar redes de cooperación con los ordenes de gobierno; el involucramiento de la población beneficiaria al ver que participan los clubes de migrantes en el programa 3x1; así como el fortalecimiento de la interacción de los migrantes organizados en clubes con sus comunidades de origen.

Al no ser elegida la opción cuarta, se entiende que no se precisa fortalecer la participación de los integrantes de los clubes de migrantes en el programa 3x1, para lograr mantener vigente su apoyo correspondiente al 25% del costo de los proyectos de infraestructura y servicios públicos en sus comunidades de origen, lo cual, da cuenta del reconocimiento por parte de los



funcionarios públicos del compromiso de los integrantes de los clubes de migrantes, con respecto al desarrollo de sus comunidades de origen.

Con respecto a la pregunta tercera de ¿Por qué resulta importante fortalecer la participación de la población beneficiaria en el programa 3x1? Los funcionarios le dieron prioridad a la opción cuarta, al ser elegida en dos ocasiones en la que se plantea que la población al participar de manera activa se daría cuenta del desempeño de los tres ordenes de gobierno, aumentando su confianza en las autoridades gubernamentales. Por lo que para los funcionarios públicos resulta importante que su labor sea reconocida por parte de la población beneficiaria en el programa 3x1.

Por su parte fue elegida una vez la opción tercera, en la que se plantea el fomento de los lazos de interacción de la población beneficiaria con los clubes de migrantes, por lo que el vínculo entre ambos participantes es reconocido, el cual, se considera pertinente, tomando en cuenta que para lograr que las obras tengan un mayor impacto en la población beneficiaria se precisa de que ésta participe.

Con respecto a la pregunta cuarta en la que se interroga con respecto a ¿Cual es la ventaja de la forma en como se obtienen los recursos para desarrollar obras mediante el programa 3x1? Se eligió en un vez la opción primera, en la cual se plantea que el gobierno Federal, Estatal y Municipal, aportan cada uno la misma cantidad enviada por los clubes de migrantes.

Por su parte dos funcionarios eligieron la opción tercera, en la que se plantea que se presenta una responsabilidad compartida entre los clubes de migrantes y los tres órdenes de gobierno con respecto al apoyo de obras de

infraestructura y de servicios públicos en las comunidades de origen de los migrantes. Por lo que se da prioridad a la interacción entre los funcionarios públicos participantes con los integrantes de los clubes de migrantes para obtener los recursos necesarios en el desarrollo de las obras mediante el programa 3x1.

Con respecto a la pregunta quinta en la que se establece ¿Cuál es la importancia de las evaluaciones externas del programa 3x1? Dos funcionarios eligieron la opción segunda, en la que se planteó que al ser desarrolladas por organismos externos, se garantiza la imparcialidad en la generación y manejo de los datos. Mientras únicamente un funcionario eligió la opción primera en la que se planteó que las evaluaciones externas proporcionan datos sobre las fortalezas, oportunidades, amenazas y debilidades del programa. Por lo que la imparcialidad en la generación y manejo de los datos con respecto a las evaluaciones externas del programa, es valorada por encima de sus factores estratégicos, lo cual, se considera acertado, porque para lograr determinar de manera precisa las fortalezas, oportunidades, amenazas y debilidades del programa se requiere de imparcialidad.

Con respecto a la pregunta sexta,<sup>41</sup> en la cual se interroga en relación a ¿Cómo se podría mejorar el programa 3x1? dos funcionarios eligieron la opción tercera, en la cual se plantea como medida para mejorar el programa, el apoyar una mayor cantidad de proyectos productivos, por lo que se reconoce que se le ha dado prioridad a la atención del rezago en servicios públicos e

---

<sup>41</sup> La pregunta seis y siete corresponde a las oportunidades del programa.

infraestructura en las comunidades de origen de los migrantes, por encima del apoyo a proyectos productivos.

Otro funcionario eligió la opción primera de la pregunta sexta, en la cual se plantea como medida para mejorar el programa 3x1, el dar a conocer de la manera más transparente tanto la administración de los recursos gestionados por los funcionarios de los tres órdenes de gobierno, así como la administración de las propias remesas colectivas de los migrantes. Lo cual, se considera fundamental, debido a que mediante el programa se gestionan tanto recursos públicos administrados por los funcionarios públicos Federales, Estatales y Municipales, así como recursos particulares en la figura de remesas colectivas enviadas por los migrantes.

Con respecto a la pregunta séptima, en la cual se interroga con respecto a ¿Cómo se podrían mejorar los mecanismos de participación del programa 3x1? Dos funcionarios eligieron la opción primera, en la que se plantea que la evaluación del programa la realizara la propia población beneficiaria de las obras en las comunidades de origen de los migrantes. Se considera fundamental lograr esta opción porque en su calidad de población beneficiaria conoce realmente los alcances e incidencia de los servicios y las obras apoyadas mediante el programa.

Por su parte un funcionario eligió la opción cuarta, en la que se plantea como medida para mejorar los mecanismos de participación del programa 3x1, el fortalecer las asambleas comunitarias y talleres participativos, en los que además de solicitarle a la comunidad que mencione las necesidades que considere prioritarias, fueran ellos mismos quienes propusieran el modelo de localidad que desean. La importancia de dicha opción radica en que se le

otorga prioridad a la opinión de la población beneficiaria de las obras, misma que justifica la existencia del programa 3x1.

Con respecto a la pregunta octava<sup>42</sup>, en la que se interroga con respecto a ¿Cuál es la principal debilidad del programa 3x1? el presidente municipal de San Marcos Jalisco Eduardo Alejandro Díaz Paredes eligió tanto la tercera opción, como la cuarta opción, por lo que considera como las dos principales debilidades del programa 3x1 el límite presupuestal de cuatro millones de pesos para el desarrollo de los proyectos, al considerar la aportación de cada uno de los cuatro participantes; la otra debilidad identificada por el presidente municipal de San Marcos, es que los migrantes seleccionen las localidades beneficiarias de las obras del programa 3x1, de acuerdo a criterios distintos a los niveles de marginación.

Otro funcionario eligió como la principal debilidad del programa 3x1, la opción tercera del límite presupuestal de cuatro millones de pesos para el desarrollo de los proyectos, al considerar la aportación de cada uno de los cuatro participantes. La debilidad al respecto radica en que aunque los integrantes de los clubes de migrantes contarán con la disposición y la disponibilidad de apoyar con una mayor cantidad de recursos las obras y servicios públicos mediante el programa, no podrían hacerlo debido a dicho límite.

Por su parte un funcionario eligió como la principal debilidad del programa 3x1 la opción cuarta, en la que se plantea que los migrantes seleccionen las localidades beneficiarias de las obras del programa 3x1, de acuerdo a criterios distintos a los niveles de marginación y migración. Dicha

---

<sup>42</sup> La pregunta octava corresponde a las debilidades del programa.

opción se considera como una problemática, debido a que las personas que habitan en las localidades más marginadas son las que tienen mayor necesidad de ser apoyadas para poder atender a sus carencias.

Con respecto a la pregunta novena<sup>43</sup>, en la cual se plantea ¿Cuál considera como la principal amenaza en torno al programa 3x1? La funcionaria Miriam Nayeli Aguilar eligió la opción cuarta, en la cual, se plantea que los miembros de los clubes de migrantes ya no consideren importantes las obras apoyadas mediante el programa 3x1, ocasionando que dejaran de enviar sus remesas necesarias para el desarrollo de dichas obras. Esta opción se considera difícil que se presente, debido al compromiso de los integrantes de los clubes de migrantes con respecto a la atención de necesidades en su comunidad por medio del programa 3x1.

Mientras que el ingeniero Raúl Aguilar, eligió como la principal amenaza en torno al programa 3x1, la primera opción, de que los miembros de los clubes de migrantes no contaran con los recursos suficientes para enviar sus remesas necesarias para el desarrollo de obras mediante el programa 3x1. De presentarse dicha opción ocasionaría la cancelación del programa a menos de que los funcionarios de los tres órdenes de gobierno decidieran aportar la cantidad que dejarán pendiente los integrantes de los clubes de migrantes.

---

<sup>43</sup> La pregunta novena corresponde a las amenazas del programa.

## **5.5 El programa 3x1 en la localidad de Xala Axapusco desde la perspectiva de su población beneficiaria.**

En Julio de 2014 se desarrolló trabajo de campo en el pueblo y en la calle Guadalupe Victoria de Xala, que forma parte del municipio de Axapusco Estado de México, por dos razones, la primera razón porque la segunda parte de la calle fue pavimentada con concreto hidráulico por medio del programa 3x1; la segunda razón por la cual se tomó en cuenta esta localidad fue porque se consideraba como una opción apoyar por medio del programa 3x1 a la empresa México Fresco, debido a que se ubica en la cabecera municipal de Axapusco, para así generar fuentes de trabajo para los ciudadanos de Xala, dado que por su sistema de punta dicha empresa exporta nopales a Estados Unidos, además de acuerdo con el artículo 14 de la Ley General de Desarrollo Social, la cual, rige a la dependencia responsable del programa 3x1, es decir, la Secretaría de Desarrollo Social (SEDESOL), se plantea como parte de la vertiente primera de la Política Nacional de Desarrollo Social, la superación de la pobreza mediante la generación de empleo.

No obstante, habitantes y vecinos de la calle Guadalupe Victoria mencionaron que no era una buena opción, porque tendrían que gastar en pasajes una parte de su sueldo y que además éste tendría que ser suficiente, como para motivarlos a salir a trabajar a la cabecera municipal de Axapusco.

El pueblo de Xala<sup>44</sup> cuenta con servicios tales como agua potable, alcantarillado, tratamiento y disposición de sus aguas residuales, limpia, por su

---

<sup>44</sup> En el bando municipal 2014 del H. Ayuntamiento 2013-2015 del Municipio de Axapusco, se clasifica a Xala como uno de los 13 pueblos con los que cuenta el Municipio.

parte el servicio de seguridad pública no es prestado adecuadamente, por lo que los habitantes se han organizado para evitar los robos, el servicio de alumbrado público es proporcionado únicamente en unas cuantas colonias, la mayoría de las calles están pavimentadas, no obstante, en las partes traseras de diversas casas existen pasillos, los cuales, no están pavimentados, asimismo, Xala cuenta con una escuela primaria, locales para la renta de internet, así como una diversidad de tiendas de abarrotes. La iglesia de la localidad resulta acogedora, la religión que profesa la mayoría es la católica e inclusive en el cerro de la localidad están unas letras que dicen VIVA CRISTO REY.

Se buscó encuestar a la población beneficiaria que habita en la calle Guadalupe Victoria, así como población que habita en las calles colindantes, no obstante, al proporcionarles la encuesta para que seleccionaran la opción que consideraran más conveniente, no pudieron contestarla, porque a partir de revisar las opciones de la encuesta, fue como se dieron cuenta de aspectos que se debían presentar mediante el programa, como un manejo transparente de los recursos, así como la importancia de participar en el Comité de Validación y Atención a Migrantes (COVAM).

Por lo que se decidió entrevistar a los habitantes que si estaban informados con respecto de como se desarrolló la pavimentación de la calle Guadalupe Victoria, los cuales, mencionaron que la primera parte de la calle se realizó mediante el apoyo del diputado Felipe Borja, al respecto conviene precisar que fue por medio de la administración de recursos públicos, adicionalmente, los habitantes de la calle Guadalupe Victoria, apoyaron con su mano de obra en la construcción del espacio que limita con su domicilio,

construyendo de cuatro a tres cuadrados de pavimento que son colindantes con su domicilio.

Posteriormente el diputado Felipe Borja le encargó la obra al presidente municipal de Axapusco Gilberto Ramírez, quien dio respuesta a la solicitud planteada al municipio por parte de los habitantes de la calle Guadalupe Victoria, con respecto a la pavimentación de la parte restante de la calle, por lo que Gilberto Ramírez realizó los convenios necesarios para llevar a cabo la obra en el marco del programa 3x1 y finalizarla.

Por lo cual la calle a pesar de ser de concreto hidráulico, se diferencian sus dos secciones, en la primera sección hay espacios rayados, así como espacios con la mezcla aplanada; mientras que en la segunda parte de la calle se puso el concreto con grabados.

Aunque en el letrero que se colocó en la calle de Guadalupe Victoria para dar cuenta la obra, se indica que fue desarrollada en el periodo del 10 de octubre al 9 de noviembre de 2013, los entrevistados mencionaron que fue inaugurada a principios de julio de 2014, y en el discurso de inauguración se mencionó el apoyo de los clubes de migrantes.

Adicionalmente en dicho letrero se mencionan las aportaciones de cada uno de los participantes. Las cifras son 176,654.55 de aportación Federal; 176,654.55 de aportación Estatal; 176,654.54 de aportación Municipal y 176,654.54 del club de migrantes “paisanos unidos”; la suma de las aportaciones da un total de 706,618.18 pesos; cifra que se considera alta, sobre todo porque sólo se pavimentó la segunda parte de la calle mediante el esquema del programa 3x1. Lo cual, a su vez explicaría la ausencia de las cifras del desglose de los recursos invertidos en la adquisición de material, si



bien, en el letrero se indica que la modalidad de ejecución de la obra fue por contrato, siendo el ejecutor SUPADEFSA, no se menciona el monto de la inversión en el pago de la mano de obra.

Asimismo, en el letrero que se colocó en la calle Guadalupe Victoria se menciona que por medio de ésta se beneficia a 890 habitantes, no obstante, en la calle no hay mas de diez casas, por lo tanto se considera que se esta tomando en cuenta a la población de las calles vecinas a la de Guadalupe Victoria.

Con el objeto de indagar en torno a la base de la teoría contractualista en el marco de la verdadera razón que justifica la existencia de un Estado como una asociación social y política, la cual, consiste en atender las necesidades de la población; se les preguntó a los vecinos y habitantes de la calle Guadalupe Victoria en el pueblo de Xala, con respecto a que otra obra les gustaría que fuera apoyada, las respuestas fueron diversas, dando cuenta de una pluralidad, una entrevistada mencionó que sería bueno el apoyo a madres solteras; otra entrevistada mencionó que sería conveniente la construcción de guarniciones para las calles; otra entrevistada mencionó el apoyo al techo de las escuelas; otra entrevistada mencionó que sería conveniente la construcción de un gimnasio y un parque para que pudiera hacer deporte la juventud; otra entrevistada mencionó que sería bueno el apoyo de invernaderos de jitomate; un entrevistado mencionó que sería bueno el apoyo a un proyecto productivo; otra entrevistada mencionó que sería adecuado el apoyo a una empresa textil de costura.

En la práctica, por las limitaciones presupuestales, no se podrían apoyar todas las obras, proyectos y necesidades planteadas por los vecinos y

habitantes de la calle Guadalupe Victoria en el pueblo de Xala, por lo cual se tendría que presentar el establecimiento de consensos, para así poder determinar las obras a apoyar, además el apoyo de las obras en el pueblo de Xala en el marco del programa 3x1, está en función de que sean avaladas por los funcionarios de la SEDESOL, los funcionarios del gobierno del Estado de México, las autoridades municipales de Axapusco y por los integrantes del club de migrantes que decida aportar recursos, como el club “paisanos unidos” que aportó parte de los recursos para la pavimentación de la referida calle Guadalupe Victoria.

#### **5.6 El programa 3x1 en el municipio de Otumba desde la perspectiva de sus autoridades responsables.**

La teoría contractualista en el marco de la verdadera razón que justifica la existencia de un Estado como una asociación social y política, tiene como fundamento el atender a las necesidades de los habitantes del Estado; en este sentido, resulta pertinente el programa 3x1, porque por medio de su implementación se atienden necesidades de la población, mediante el apoyo a obras de infraestructura y de servicios públicos en las comunidades de origen de los migrantes e inclusive en algunas localidades se apoyan proyectos productivos.

Resulta destacable la implementación del programa 3x1 en el municipio de Otumba, porque se logró apoyar la sustitución del techo de lamina, por techo de losa en casas de habitantes del municipio a pesar de que Otumba no cuenta con un club de migrantes.

Alfredo Pasten Badillo, funcionario de la dirección de obras públicas y desarrollo urbano, quien como parte de sus funciones, se encuentra la de ser el responsable del programa 3x1 en el municipio de Otumba; en la entrevista realizada el 26 de septiembre de 2014, explicó que se logró obtener el apoyo del club “ciudadanos de Texas USA”, los cuales, son originarios de Toluca, por lo que los funcionarios de la Secretaría de Desarrollo Social (SEDESOL) fueron comprensivos, porque uno de los requisitos para desarrollar obras en el marco del programa 3x1, es lograr la participación de un club de migrantes, no importando que sus integrantes no hayan emigrado de la localidad apoyada, siempre y cuando sean originarios de una localidad de la misma entidad federativa.

Adicionalmente, el funcionario explicó que en el marco del programa 3x1, únicamente se puede apoyar a la población que determinen los organismos autorizados por la delegación Estatal de la SEDESOL y la SEDESOL Federal, los cuales son el Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (CONEVAL) y el Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI). Por lo que no se puede apoyar a todos los sectores de la población del municipio, además de que los recursos son limitados para lograr dicho apoyo.

La administración pública en el contexto de la teoría contractualista tiene como una de sus limitaciones el que los recursos públicos no alcanzan para atender a todas las necesidades de la ciudadanía. Al respecto en el marco del programa 3x1 en el municipio de Otumba el funcionario Alfredo Pasten Badillo manifestó que los beneficiarios se alegraron con el cambio de su techo, no obstante, se percató que adolecen de otra necesidad, porque el piso de la casa

de dichos beneficiarios es de tierra, no obstante, no se pudo dar atención a esta necesidad, porque se precisa de apoyar a la población que todavía tiene techo de lamina en sus casas.

El proceso que se siguió para la sustitución del techo de lámina de las casas del sector de la población beneficiaria del municipio, fue que los funcionarios de la dirección de obras públicas y desarrollo urbano del municipio de Otumba, investigaron que programas podían implementar y dentro de ellos se dieron cuenta que estaba el programa 3x1, por lo que mandaron un oficio de intención a la SEDESOL Federal, luego generaron el expediente técnico, posteriormente hicieron la gestiones necesarias para lograr la aprobación del secretario de finanzas del gobierno del Estado de México.

La participación de la delegación de la SEDESOL estatal, ubicada en Toluca, consistió en que le dio una lista al funcionario Alfredo Pasten de los clubes de migrantes del Estado de México; posteriormente el funcionario Pasten se puso en contacto con los integrantes de los clubes y logró el apoyo del club “ciudadanos de Texas USA”.

Los integrantes del club de ciudadanos de Texas USA al ser originarios de Toluca, resulta loable el que hayan decidido apoyar la sustitución del techo de las casas de los beneficiarios elegidos en Otumba.

Los funcionarios de la dirección de obras públicas y desarrollo urbano del municipio de Otumba, por medio de una licitación pública, eligieron a la empresa que proporcionó la mejor calidad y el precio más bajo, para la construcción de las losas de las casas, posteriormente, se firmó el contrato con la empresa ganadora, para desarrollar el cambio de los techos en un periodo

de dos meses, después de que estuvo finalizada su construcción, funcionarios de la SEDESOL fueron a verificar su calidad.

### **5.7 Resumen capitular.**

Se mencionaron las razones del diseño y aplicación de dos tipos de instrumentos a saber: tres diferentes encuestas y un cuestionario.

A partir del resultado de las encuestas diseñadas con respecto al programa 3x1, las cuales, fueron aplicadas a 35 presidentas y presidentes de clubes de migrantes, así como a funcionarios públicos responsables del programa; se buscó aportar al análisis de los aspectos empíricos del programa 3x1 para migrantes y determinar sus fortalezas, oportunidades, debilidades y amenazas (FODAS) en el marco de la verdadera razón que justifica la existencia de un Estado como una asociación social y política.

Se mencionaron las razones por las que se decidió aplicar un cuestionario abierto de cinco preguntas a dos presidentas y dos presidentes de clubes de migrantes. Por medio del cuestionario se indagó con respecto a cinco aspectos que se consideran fundamentales, al constituir el complemento de la determinación de las FODAS del programa 3x1.

Se mencionaron los resultados del trabajo de campo desarrollado en el pueblo y en la calle Guadalupe Victoria de Xala, que forma parte del municipio de Axapusco Estado de México, se analizó el proceso que se siguió para pavimentar dicha calle desde la perspectiva de su población beneficiaria, se explicaron las razones por la que se eligió esta localidad, asimismo se indagó con respecto al programa, desde la perspectiva contractualista en el marco de

la verdadera razón que justifica la existencia de un Estado como una asociación social y política.

Finalmente, se analizó la implementación del programa 3x1 en el municipio de Otumba desde la perspectiva de sus autoridades responsables en el contexto perspectiva teórica de la investigación.

## **CAPITULO VI Conclusiones; propuestas de mejora del programa 3x1 y agenda de futuras investigaciones para la utilización de la perspectiva contractualista criticada, ampliada y actualizada en el marco de la verdadera razón que justifica la existencia de un Estado Nación como una asociación social y política.**

### **6.1 Conclusiones.**

En el presente capítulo se analizan las principales características del programa 3x1; así como los principales resultados de aplicación de las encuestas y el cuestionario a la luz de la perspectiva contractualista criticada, ampliada y actualizada. Se sugieren algunas medidas encaminadas a mejorar el programa, con el objeto de que puedan ser consideradas tanto por sus actores, así como por sus tomadores de decisión.

Asimismo, se plantea una agenda para el desarrollo de futuras investigaciones con respecto a la perspectiva teórica empleada como sustento para el desarrollo de esta investigación; para lograr lo anterior se complementa la denominada teoría contractualista al analizar el devenir después de la conformación de los Estados Unidos Mexicanos, considerándolos como un macrosistema, conformado por la suma de sus habitantes contemplados cada uno como microsistemas independientes, los cuales, al interactuar, interrelacionarse, unirse y establecer su Constitución Política dan origen a dicho macrosistema denominado Estados Unidos Mexicanos.

Se desarrolla lo anteriormente expuesto, para determinar los avances y obstáculos en la atención de necesidades de la población beneficiaria del programa.

El objetivo principal, así como la pregunta de investigación, constituyeron la guía y el sustento para el desarrollo de los aspectos contenidos en los capítulos.

Cabe destacar que la hipótesis constituye la síntesis de los aspectos empíricos y teóricos de la investigación, además la hipótesis se articula con la pregunta y el objetivo principal de la investigación, en la referida hipótesis se plantea lo siguiente:

Para poder determinar los avances y obstáculos en la atención de necesidades de la población beneficiaria del programa, resulta necesario criticar, ampliar y actualizar la teoría contractualista, en el contexto de los Estados Unidos Mexicanos, identificando la correcta y verdadera razón que justifica la existencia de un Estado-Nación como una asociación social y política; para que de esta manera se pueda analizar la esencia de los principales aspectos relativos al programa 3x1; así como sus fortalezas, oportunidades, debilidades y amenazas; resaltando la participación de los integrantes de los clubes de migrantes.

La teoría contractualista criticada, ampliada y actualizada, dando prioridad a la correcta y verdadera razón que justifica la existencia de un Estado como una asociación social y política, en el contexto de los Estados Unidos Mexicanos; implica la atención de las necesidades de su elemento más importante, es decir, su pueblo, mismo que tiene derechos y obligaciones. Para poder entender la trascendencia de lo anterior, cabe mencionar los siguientes aspectos:

Como se mencionó en el primer capítulo, con respecto a la correcta y verdadera razón de Estado, parte significativa de sus antecedentes teóricos se



remontan a la Grecia Antigua, cuando Aristóteles (2008) en el siglo tercero antes de Jesucristo, planteó la necesidad de dar consecución al bienestar de los ciudadanos libres, en las etapas de constitución del Estado, así como en la etapa de Estado constituido. Dicha consecución del bienestar resulta la base de la correcta y verdadera razón de Estado, no obstante, la limitación al respecto radica en contemplar únicamente a los ciudadanos libres.

Se considera que Aristóteles (2008) fue influido por su contexto social, en el cual, los ciudadanos libres tuvieron mayores derechos y privilegios, en comparación a las mujeres y los esclavos, los cuales, fueron considerados como un medio para lograr una mayor calidad de vida de los ciudadanos libres.

Adicionalmente, en el contexto histórico en el cual vivió Aristóteles, las mujeres y los esclavos, no fueron considerados como ciudadanos, por lo cual, no podían votar, ni siquiera opinar, con respecto a los asuntos públicos de la polis de la Grecia Antigua y, en términos generales, adolecieron de los derechos que si tuvieron los ciudadanos libres. En contraste, las mujeres y los esclavos, tuvieron que cumplir con las obligaciones sociales, productivas y económicas, sobre todo los esclavos, que trabajaban para que los filósofos y académicos de la época, pudieran tener tiempo libre para realizar sus aportes a la ciencia, resultado una ciencia sin respeto a los derechos humanos de las mujeres y los esclavos.

La influencia del contexto social en el pensamiento de Aristóteles (2008) se puede apreciar en la que se considera como una de sus máximas a saber: [Tó zôonpolitikón], la cual, significa que desde la perspectiva de Aristóteles, el hombre es un animal político por naturaleza, la clave está en la palabra hombre; Aristóteles nunca habló del género humano, porque las mujeres y los

esclavos, en la Grecia Antigua no fueron considerados como ciudadanos, derivando en las consecuencias mencionadas anteriormente.

En contraste, el concepto de pueblo, al que se hace referencia en el artículo 39 de la Constitución de los Estados Unidos Mexicanos de 1917, mediante el cual, se actualiza y complementa de manera teórica la correcta y verdadera razón que justifica la existencia de un Estado como una asociación social y política; se encuentra influenciado por uno de los principales aportes de la revolución francesa, iniciada en 1789, y que posteriormente, se cristalizó cuando, mediante la asamblea constituyente, que tuvo una duración del 9 de julio al 30 de septiembre de 1791, entre otras cuestiones, se reconoció que la soberanía reside en el pueblo, no en el rey, esto en razón de que en el pueblo se sustenta el contrato social, por medio del cual se da origen al Estado-Nación, así como también mediante su trabajo, el pueblo aporta los impuestos necesarios para el funcionamiento de las entidades conformadas en la etapa de Estado constituido, en este sentido, destacan las explicaciones planteadas por Sieyès en su folleto denominado ¿Qué es el Tercer Estado?.

Adicionalmente, como uno de los legados de la revolución Francesa destaca la Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano, en la cual, en su artículo 3, se determinó que "toda soberanía reside esencialmente en la nación". Otro de los aportes de dicha Declaración, fue que se valoró la igualdad de oportunidades y la libertad de la persona en diversos ámbitos, tales como el de libertad de conciencia; de manifestación de ideas y opiniones; así como la libertad para que el individuo pudiera desarrollar el trabajo que considerará más conveniente. No obstante, dicha Declaración adoleció de un error, el cual, consistió en que las mujeres no fueron consideradas como

ciudadanas, al ser excluidas socialmente y discriminadas, en consecuencia, no podían votar, ni siquiera opinar con respecto a los asuntos públicos, el propio nombre de dicha Declaración da cuenta de esa limitación: “Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano”, nunca se habló de una Declaración de los Derechos del Género Humano: De las ciudadanas y de los ciudadanos.

Por lo anterior, cabe destacar que el pacto por medio del cual se da origen al Estado como una asociación, desde la perspectiva de la correcta razón de Estado, se fundamenta en la atención a las necesidades del género humano, lo cual, sustenta la conformación y existencia de las Constituciones Políticas de los Estados-Nación contemporáneos de democracia representativa.

Cabe aclarar que si bien, la Constitución de 1917 de los Estados Unidos Mexicanos, se fundamentó en la correcta razón de Estado; en el año de 1968 se implementó la denominada razón de oligarquía, cuando por órdenes del entonces presidente, Gustavo Díaz Ordaz, se perpetró la masacre de estudiantes y civiles en la plaza de las tres culturas, y después, se acribilló a los que resultaron sobrevivir a los balazos recibidos.

Por lo cual, se considera que no basta con fundamentar las Constituciones Políticas de los Estados contemporáneos de democracia representativa, en la correcta y verdadera razón que justifica la existencia de un Estado como una asociación social y política, como es el caso de los Estados Unidos Mexicanos.

En consecuencia en la práctica resulta necesario garantizar los derechos humanos, así como la división de poderes, y que los funcionarios públicos se desempeñen con base en valores como la honestidad y un compromiso

público, para lograr atender a un mayor número de las necesidades del elemento más importante de los Estados Unidos Mexicanos, es decir, su pueblo considerado como género humano.

Cabe precisar que la asociación social y política que justifica la existencia de un Estado sustentada en la correcta y verdadera razón de Estado, para lograr el beneficio de sus habitantes, mediante la conformación de su respectiva Constitución Política, no constituye un hecho científico, porque no es posible su generalización, sólo es aplicable para los Estados Nación, en los que en sus Constituciones Políticas se plantea el respeto de los derechos humanos, individuales y sociales; además de incorporar la conformación, la división, la limitación y competencia de los tres poderes gubernamentales.

Por otra parte, se considera que no es científica la administración pública como práctica, ni las leyes, ni reglamentos y ni siquiera los programas implementados por los funcionarios dependientes del titular del Ejecutivo, es decir, los medios, para materializar la atención de las necesidades colectivas y las necesidades específicas del género humano.

Lo anterior, se sostiene porque no se pueden establecer unos principios, un manual o modelos matemáticos infalibles o generalizables para lograr en la práctica el bienestar de los habitantes en los Estados-Nación contemporáneos, fundamentados en la verdadera y correcta razón de Estado.

Si bien, resulta posible plantear propuestas para atender a las debilidades en los Estados Unidos Mexicanos como la corrupción, el nepotismo, el narcotráfico, no obstante, las amenazas no se pueden controlar, y en tanto no se pueda realizar esto, no se puede hablar de la Ciencia de la Administración Pública, por lo menos no en los Estados Unidos Mexicanos. No

obstante, con el carácter de disciplina de la Administración Pública y maximizando las fortalezas y oportunidades de los Estados Unidos Mexicanos, se podrá atender en mayor medida a las necesidades de su elemento más importante como lo es su pueblo, considerado como género humano.

Las principales conclusiones del estudio de caso de la administración pública, en los Estados Unidos Mexicanos, es decir, el programa 3x1 para migrantes son las siguientes:

A partir del análisis de las publicaciones especializadas del programa 3x1 se identificaron sus fortalezas, oportunidades, debilidades y amenazas. Mediante el trabajo de campo realizado en el pueblo de Xala<sup>45</sup>, ubicado en el municipio de Axapusco Estado de México, se concluye que mediante el programa 3x1, se atendió a una necesidad planteada por la población, cuando la segunda parte de la calle Guadalupe Victoria, fue pavimentada con concreto hidráulico, atendiendo a una solicitud planteada por los habitantes de la calle Guadalupe Victoria al presidente municipal de Axapusco, Gilberto Ramírez.

Teóricamente, la atención a las necesidades del pueblo constituye la esencia de la teoría contractualista, en el marco de la verdadera y correcta razón que justifica la existencia de un Estado como una asociación social y política. Considerando lo anterior, en el marco de la implementación del programa 3x1 en el pueblo de Xala, se concluye como un pendiente el establecimiento de consensos para el apoyo de nuevos servicios y obras

---

<sup>45</sup> En el bando municipal 2014 del H. Ayuntamiento 2013-2015 del Municipio de Axapusco, se clasifica a Xala como uno de los 13 pueblos con los que cuenta el Municipio.

públicas, esto debido al obtener de los encuestados diversas opiniones de obras y proyectos que consideran necesarios de ser apoyados.

Se concluye que además de lograr dichos consensos, se requiere que los nuevos servicios y obras públicas a apoyar en el marco del programa 3x1 sean avaladas por el presidente o presidenta del club de migrantes que decida participar; por los funcionarios de la Secretaría de Desarrollo Social (SEDESOL); así como también sean avaladas por los funcionarios del gobierno del Estado de México y las autoridades municipales de Axapusco.

Adicionalmente, se concluye como pertinente mencionarle a la población beneficiaria los límites presupuestales, debido a que los recursos a invertir en el programa son limitados, porque los integrantes de los clubes de migrantes, además de apoyar al programa mediante sus remesas colectivas, también han manifestado un compromiso al enviar remesas para que sus familiares en sus comunidades de origen puedan complementar los gastos inherentes a su subsistencia. En el caso de los recursos públicos administrados por los funcionarios públicos de los tres órdenes de gobierno participantes en el programa, se debe tener en cuenta que son limitados, sobre todo en pueblos o en localidades poco pobladas, como la de Xala.

Por otra parte, Alfredo Pasten Badillo funcionario de la dirección de obras públicas y desarrollo urbano de Otumba, responsable del programa 3x1 en el municipio, fue entrevistado el 26 de septiembre de 2014, por lo cual, se conoció que por medio de la implementación del programa se atendió a un sector de la población de Otumba, en su necesidad de contar con un techo digno en sus casas, al ser sustituido su techo de lámina por uno de losa.

Además, como resultado de la entrevista se pudo constatar que los recursos públicos son limitados, puesto que el funcionario Pasten explicó que no se pudo cambiar el techo a todas las casas de las familias que lo necesitaban, porque los recursos resultaron insuficientes, y entre las familias que se les cambió el techo, el funcionario identificó otra necesidad, a saber: la falta de un piso firme, porque su piso es de tierra.

Teniendo en cuenta una de las características de la definición de administración pública planteada en la introducción, a saber: atender en primer término a las necesidades prioritarias, porque los recursos públicos son limitados, en el marco de la implementación del programa 3x1, esto se hizo patente, porque Alfredo Pasten explicó que las familias beneficiarias del programa 3x1, a pesar de la necesidad de contar con un piso firme, no se les pudo atender dicha necesidad, porque primero se les tiene que cambiar el techo a las casas de las familias que todavía no han sido beneficiarias del programa.

A partir de los resultados de la encuesta de ocho preguntas contestada por 35 presidentas y presidentes de los clubes de migrantes, se puede concluir, entre los principales aspectos, lo siguiente:

A pesar de que no se contó con la respuesta de los integrantes de cada club, sólo de sus presidentas y presidentes, existe un aspecto en común entre cada una de las presidentas, los presidentes de los clubes de migrantes y sus integrantes, que es considerar importante atender a las necesidades en sus comunidades de origen; por tal razón, en el marco del programa colaboran con

el 25% de los recursos para el financiamiento de las obras y servicios en dichas comunidades.

Se concluye que la principal fortaleza de la implementación del programa desde la perspectiva de las presidentas, los presidentes de los clubes de migrantes y sus integrantes, es que consideran importante atender a las necesidades en sus comunidades de origen, lo cual, explica su aportación de recursos, mismos que al ser canalizados por la presidenta o el presidente de los respectivos clubes de migrantes, se constituyen como las remesas colectivas, indispensables para cubrir el referido 25% de los recursos gestionados para el desarrollo de servicios, obras y proyectos productivos en el marco del programa 3x1. Cabe destacar que la mayoría de las investigaciones desarrolladas anteriormente, (las cuales fueron analizadas como parte de ésta investigación) también dieron cuenta del compromiso de los integrantes de los clubes de migrantes por apoyar a los habitantes en sus comunidades de origen.

Adicionalmente con base en los resultados de la encuesta aplicada a 35 presidentas y presidentes de los clubes de migrantes, se concluye el reconocimiento de la importancia de los recursos en el marco del programa, debido a que el mayor porcentaje 34.2 %, eligió la primera opción de la pregunta dos, en la que se plantea como aspecto importante, el fortalecimiento de la interacción entre los clubes de migrantes con el gobierno federal, estatal y municipal, lo cual, se considera que responde al hecho de que los presidentes y presidentas de los clubes de migrantes, están conscientes de que por medio de dicha interacción es como los funcionarios del gobierno Federal, Estatal y Municipal pueden conjugar los recursos públicos que administran, con las



remesas colectivas enviadas por los migrantes, para desarrollar obras de infraestructura y apoyo de servicios públicos por medio del programa 3x1, y con ello incidir en el mejoramiento en las condiciones de vida de sus comunidades de origen.

Cabe destacar que, adicionalmente a la encuesta, se aplicó un cuestionario de cuatro preguntas a dos presidentas y dos presidentes de clubes de migrantes, al ser originarios de cuatro localidades relevantes para el análisis de la implementación del programa, las razones que explican dicha relevancia, fueron mencionadas en el quinto capítulo, como parte de la metodología en la implementación de los instrumentos.

Entre los principales resultados de la aplicación del cuestionario destaca el compromiso de los integrantes de los clubes de migrantes por colaborar en el financiamiento de obras de infraestructura y apoyo de servicios públicos por medio del programa 3x1, y con ello incidir en el mejoramiento en las condiciones de vida de sus comunidades de origen.

En este sentido, resulta ilustrativo, que Rosa Isela de la Rocha, presidenta del club Hijos de Durango, haya explicado que la razón por la cual los miembros del club decidieron participar en el programa 3x1 es porque estiman mucho a Durango, y el programa les permite realizar obras que consideran muy necesarias, así como apoyar a personas que tienen ganas de trabajar.

Por su parte, Benjamín Mendoza presidente del club Puertecito de Lajas, explicó que hace tres años y medio, un grupo de ocho personas consideraron que era tiempo de hacer algo por el pueblo que los vio nacer, y por esa razón

decidieron formar un club de migrantes, con la intención de participar en el programa 3x1 para hacer mejoras en el pueblo.

Ramón Carreón presidente de la Federación Internacional de Zacatecanos en Los Ángeles; Laura Padilla presidenta del club acapulqueños bahía de Santa Lucia; Rosa Isela de la Rocha presidenta del club Hijos de Durango y Benjamín Mendoza presidente del club Puertecito de Lajas Manzanillo residentes del Sur de California; como parte de sus respuestas al cuestionario aplicado manifestaron un entendimiento de la pertinencia de atender las cuestiones prioritarias en primer lugar, por lo tanto decidieron atender las carencias existentes en materia de servicios y obras públicas en sus respectivas comunidades y como éstas no han sido cubiertas, no han podido apoyar proyectos productivos.

Resulta destacable la participación de los miembros de los clubes de migrantes, porque al residir en el extranjero, no tienen la obligación de atender a necesidades de un sector de los habitantes de la República Mexicana, mediante un ejemplo de un programa de la administración pública, como lo es el programa 3x1, no obstante, participan en el mismo porque su compromiso por apoyar a sus comunidades de origen trasciende las fronteras de los Estados Unidos Mexicanos.

En este sentido, dicho compromiso se evidenció mediante la respuesta de las 35 presidentas y presidentes de los clubes de migrantes con respecto a la octava pregunta de la encuesta en la que se les interrogó con respecto a ¿Cómo se jerarquizarían las amenazas del programa?; porque dichas presidentas y presidentes están comprometidos en que no suceda la amenaza correspondiente a la primera opción, misma que no fue elegida, en la cual, se

plantea que dejara de presentarse el compromiso y los lazos de responsabilidad de los integrantes de los clubes de migrantes para con sus comunidades de origen. Por su parte, el compromiso de las presidentas y los presidentes de los clubes de migrantes para con el programa, se explica en que mediante éste pueden lograr uno de sus objetivos principales, que es apoyar a los habitantes de sus comunidades de origen.

Cabe destacar que dicho compromiso inclusive es reconocido por las autoridades responsables y funcionarios públicos vinculados con el programa, porque en la segunda pregunta de la encuesta que se les aplicó, en la cual se les interrogó con respecto a ¿Cuál es la importancia de fortalecer la participación de los clubes de migrantes en el programa 3x1? no eligieron la cuarta opción, en la cual, se planteó fortalecer la participación de los clubes de migrantes en el programa 3x1 para lograr mantener vigente su apoyo correspondiente al 25% del costo de los proyectos de infraestructura y servicios públicos en sus comunidades de origen.

El programa 3x1 ha trascendido los sexenios presidenciales de los panistas Vicente Fox y Felipe Calderón e inclusive sigue vigente, en el actual sexenio del priísta Enrique Peña, por lo que el programa se ha institucionalizado como uno de carácter transexenal. Lo anterior, se podría considerar como un logro, no obstante, dicha institucionalización del programa da cuenta de una problemática, la cual, consiste en que a pesar del desarrollo de obras de infraestructura y servicios públicos, todavía existe un rezago al respecto.

Debido a dicha problemática se ha mantenido como una constante el apoyar en primer término y en mayor cantidad a las obras de infraestructura y

servicios públicos, y en menor medida se ha apoyado a los proyectos productivos. En consecuencia, se ha dejado en segundo término la atención de un problema estructural, como lo son los insuficientes empleos en cantidad y en calidad, en las comunidades de origen de los migrantes, derivado de este problema se considera que seguirá presentándose la migración por motivos laborales.

## **6.2 Propuestas para mejorar el programa 3x1 para migrantes.**

Se considera como un error el generalizar y decir que el programa es completamente exitoso, o bien, sostener que es limitado y adolece de problemáticas estructurales; por lo que se propone considerar al programa dentro del contexto de los Estados Unidos Mexicanos, con base en la razón que justifica tanto la existencia de dichos Estados, como del propio programa. Desde dicho contexto, el éxito o el fracaso del programa, depende de la cantidad, la calidad y el tipo de obras o servicios públicos apoyados en cada localidad, así como del monto de los recursos invertidos, la honestidad en la administración de las remesas colectivas invertidas y de los recursos públicos, así como de los acuerdos o divergencias entre los participantes.

En el ámbito institucional, desde las reglas de operación del programa 3x1 para migrantes del año 2010, se ha establecido el propiciar la participación de sus beneficiarios en las contralorías sociales para el seguimiento, supervisión y vigilancia del cumplimiento de las metas y acciones comprometidas en el programa, así como en la administración honesta de los recursos asignados al respecto, e inclusive, se ha planteado que dicha

participación debe ajustarse a los lineamientos para la promoción y operación de la Contraloría Social en los Programas Federales de Desarrollo Social, publicados en el Diario Oficial de la Federación el 11 de abril del 2008.

Para establecer los elementos necesarios que posibiliten la participación de los beneficiarios del programa en las contralorías sociales, se requiere un compromiso de los funcionarios públicos responsables del mismo, para que, como se establece en los mencionados lineamientos, entreguen la información necesaria, capaciten y asesoren a la población beneficiaria, en aras de que pueda desarrollar las actividades correspondientes a la contraloría.

Y para lograr esto en el marco del programa 3x1, se requiere que sus funcionarios responsables asuman su compromiso público, si bien, una de las limitaciones de esta investigación es que no se pueden plantear propuestas para lograr dicho compromiso, porque implicaría explicar la manera en cómo lograr influir en la aceptación e interiorización de valores por parte de los servidores públicos, no obstante, lo que se realizó en el contexto de la investigación fue visualizar el programa en el contexto del cual forma parte, es decir, los Estados Unidos Mexicanos.

La misión de los Estados Unidos Mexicanos contextualizada al programa 3x1, se fundamenta en que los funcionarios de la SEDESOL, así como los funcionarios del nivel Estatal y Municipal participantes administren tanto las remesas enviadas por los integrantes de los clubes de migrantes, así como recursos públicos, con el objeto de atender a necesidades focalizadas, en este caso de la población objetivo del programa, es decir, la que habita en las comunidades de origen de los migrantes, lo cual, a su vez se articula con la

atención de necesidades colectivas, porque como parte del programa se apoyan servicios y obras públicas, las cuales, generan una utilidad colectiva.

De tal manera, que se considera que la existencia del programa 3x1 se justifica en atender a necesidades de la población beneficiaria mediante la prestación de servicios públicos y el desarrollo de obras públicas, mientras que el objetivo del programa es mejorar las condiciones de vida.

Por lo cual, resulta fundamental que los recursos invertidos en el marco del programa sean administrados de manera honesta y eficaz, para evitar un desvío o malversación de los mismos y lograr que las obras desarrolladas cuenten con la calidad requerida, mientras que los proyectos productivos sean apoyados con los recursos convenidos.

Desde una perspectiva pragmática, en la que se busque un beneficio para los propios funcionarios responsables del programa 3x1, la importancia de incidir en el mejoramiento de las condiciones de vida de su población beneficiaria, al apoyar a obras y proyectos de manera exitosa; radica en justificar la existencia del programa, y al mismo tiempo, contribuiría a sustentar sus respectivos cargos en la Secretaría de Desarrollo Social (SEDESOL) al ser la dependencia responsable del programa.

Teniendo en cuenta lo anterior, se considera que resulta posible sugerir como propuesta de mejora del programa 3x1, el lograr consolidar la participación de la población beneficiaria en el Comité de Validación y Atención de Migrantes (COVAM), en las etapas de la formulación, implementación y evaluación del programa, con lo cual, además se legitimaría.

Con respecto a la formulación se propone que tanto la población beneficiaria, así como los integrantes de los clubes de migrantes, mediante

representantes, es decir, desde una democracia indirecta; sean incorporados en el establecimiento de los principales aspectos inherentes a las reglas de operación del programa, tales como sus factores estratégicos, es decir, su misión y objetivos.

Adicionalmente, se considera pertinente incorporar tanto a la población beneficiaria, así como a los integrantes de los clubes de migrantes, en la selección de las obras y el monto necesario para apoyarlas, para lo cual, se precisa del establecimiento de consensos entre cada uno de los participantes, en este sentido, se considera que los representantes de los órdenes de la administración pública, podrían desempeñar un papel fundamental, al explicarle a la población beneficiaria y a los representantes de los clubes de migrantes, que los recursos públicos son limitados, por lo que resultaría imprescindible el elegir las obras y proyectos a apoyar, en función de atender a las necesidades más prioritarias, para lo cual, se podría invitar a especialistas o personas vinculadas con dichas obras y proyectos, con el propósito de que su opinión especializada fuera tomada en cuenta, y así se contarán con mayores elementos para tomar una decisión.

Para mejorar la implementación del programa, se precisa que en la práctica la contraloría social en el marco del programa 3x1, así como el COVAM se constituyan como el mecanismo para que la población beneficiaria, así como los clubes de migrantes participantes, puedan verificar la administración honesta de los recursos públicos invertidos en las obras y proyectos apoyados mediante el programa 3x1.

Para mejorar la evaluación del programa, se requiere lograr el reconocimiento de los clubes de migrantes, con respecto al papel de la

población beneficiaria en dicha evaluación, debido a que en la quinta pregunta de la encuesta aplicada a los 35 presidentes de los clubes de migrantes, en la cual se interroga con respecto a ¿Qué se tendría que hacer para mejorar la implementación del programa? el menor porcentaje de las presidentas y presidentes 14.2%, eligieron la primera opción, en la cual, se plantea que la evaluación del programa la realizara la propia población beneficiaria de las obras en las comunidades de origen de los migrantes, con lo cual se puede apreciar la confianza limitada de los integrantes de los clubes de migrantes, con respecto a los criterios que plantearía la población beneficiaria para evaluar las obras. Se considera que el programa 3x1 al ser evaluado de una manera más completa, al analizar y eventualmente incorporar nuevos criterios propuestos por la población beneficiaria de las obras en las comunidades de origen de los migrantes, a su vez, permitiría para perfeccionar el diseño del programa, con lo cual, aumentarían las posibilidades de lograr una implementación más exitosa.

Para lograr atender en mayor medida las necesidades de la población beneficiaria de las obras del programa 3x1, se requiere de aumentar el presupuesto, porque desde las reglas de operación del año 2011, se planteó un incremento de doscientos mil pesos, para el apoyo de los Proyectos de Infraestructura Social y Proyectos de Servicios Comunitarios, que son los que reciben mayor financiamiento, de tal manera que pasaron de ochocientos mil a un millón de pesos, lo cual, se ha mantenido hasta las actuales reglas de operación del año 2016, a pesar de que ha aumentado la inflación.

Adicionalmente, al incrementar el presupuesto destinado al programa, se contará con posibilidades de apoyar a un mayor número de obras,



generándose un beneficio a una mayor cantidad de población en las comunidades de origen de los migrantes.

Otra medida para mejorar la implementación del programa 3x1, consiste en sensibilizar, tanto a los funcionarios públicos de la SEDESOL, así como a las autoridades responsables del programa, en las entidades federativas y en los ayuntamientos; para lograr que consideren las ventajas y desventajas de las obras y proyectos propuestos por la población beneficiaria.

Otra medida que se propone para mejorar el programa 3x1, es que en sus reglas de operación se establezcan sanciones de tipo penal, en caso de que se presente una malversación de los recursos.

Como el programa 3x1 es de carácter transexenal, debido que se ha estado implementando desde del sexenio de Vicente Fox (2000-2006), hasta el actual periodo presidencial de Enrique Peña (2012-2018); se considera pertinente que a pesar del cambio sexenal en el titular del Ejecutivo, se mantenga en su puesto a los autoridades responsables del programa que demuestren actitud de servicio público, al desempeñarse de manera honesta y con un compromiso de servicio público. De lograrse la permanencia de dichas autoridades se considera pertinente profesionalizarlos para que cuenten con mayor aptitud en el desempeño de su puesto, así como motivarlos para que mantengan o inclusive aumenten su actitud de servicio.

### **6.3 Perspectivas y aportaciones para analizar a la administración pública como práctica en el marco de la teoría contractualista criticada, ampliada y actualizada.**

Entre las ventajas de visualizar al Estado-Nación como un macrosistema social a la luz de la teoría contractualista criticada, ampliada y actualizada; destaca el poder analizar integralmente diversas problemáticas contemporáneas, multicausales y complejas de los Estados Unidos Mexicanos, como la inseguridad pública, sus causas y consecuencias como la violencia, el narcotráfico y la corrupción; la problemática del empleo insuficiente en cantidad y en calidad; entre otras problemáticas contemporáneas, considerando la interacción de sus diversos actores y elementos implicados, a partir de lo cual se pueden plantear propuestas para atender dichas problemáticas, y con ello, incidir en el mejoramiento de las condiciones de vida del elemento más importante de los Estados Unidos Mexicanos, es decir, su pueblo, considerado como género humano (mujeres y hombres).

En la República Mexicana, debido a la problemática del empleo insuficiente en cantidad y en calidad, se propicia la emigración principalmente a Estados Unidos de Norteamérica, desde donde los migrantes envían sus remesas colectivas, para apoyar obras y servicios públicos mediante el programa 3x1, por su parte, el apoyo a proyectos productivos en el marco del programa tendrá un problema, en caso de que en México se presente una problemática derivada de la inseguridad, en la cual, los criminales extorsionen a los empresarios con el pago de dinero por una supuesta protección. Cabe aclarar que para poder garantizar la seguridad pública en la República

Mexicana, se requiere invertir recursos públicos en la materia, mismos que podrían ser invertidos en la atención de otras necesidades públicas, no obstante, la fuerza pública o policial, resulta imprescindible para el desarrollo de la vida en sociedad de manera segura, así como para garantizar las actividades comerciales y empresariales.

La corrupción que incide en las problemáticas de la violencia, el narcotráfico, y derivado de estas la inseguridad pública en los Estados Unidos Mexicanos, se presenta por ejemplo cuando grupos delictivos sobornan a los funcionarios públicos o en su defecto implementan métodos de coerción. Por su parte, de acuerdo con Garay y Salcedo (2012); cuando por iniciativa propia, los funcionarios públicos establecen alianzas con individuos o redes ilegales se presenta lo que denominan como un proceso de cooptación del Estado. En este contexto, diversos subsistemas del macrosistema que es el Estado-Nación se encuentran contaminados, por lo cual, se requiere de una atención integral.

Una forma para comenzar a atender ésta problemática, es identificar su magnitud, lo cual, resulta difícil cuando sectores del Estado-Nación, como el académico y los responsables de los medios de comunicación que podrían dar cuenta de la misma son cooptados.

En el caso de la República Mexicana, la falta de un análisis estratégico con respecto a la incorporación de los militares en la lucha contra el narcotráfico, propició que no se visualizaran las debilidades y amenazas al respecto, y ahora se tiene que hacer frente también a la problemática de los zetas (militares que se unieron a los narcotraficantes).

En el caso de la problemática de empleo insuficiente en cantidad y en calidad, se considera necesario comenzar por investigar y analizar la

interacción de cada uno de sus involucrados, tales como los propios funcionarios públicos, los empresarios, los inversionistas tanto nacionales como internacionales, así como la propia ciudadanía, porque a partir de entender dicha interacción se podrá comprender que la atención de dicha problemática requiere de un esfuerzo conjunto y compartido de los involucrados al respecto, los cuales, a excepción de los inversionistas internacionales, forman parte de los Estados Unidos Mexicanos.

Lo anterior, porque al analizar de manera aislada o mediante la interacción incompleta de dichos involucrados, no se presentará una atención integral, ni definitiva a las causas que propician el empleo insuficiente en cantidad y en calidad. Lo cual, propicia la emigración de mano de obra mexicana.

En este contexto, se concluye la importancia de que los funcionarios públicos proporcionen incentivos para que los empresarios, así como los inversionistas tanto nacionales como internacionales, fomenten el empleo formal, y al mismo tiempo, mediante la promulgación de leyes y normas, se garantice la salvaguarda de los derechos de los trabajadores, asimismo, en caso de ser necesario, se precisa modificar contenidos en los planes de estudio en los diversos niveles educativos, con el objeto que se adecuen a las necesidades del mercado laboral, sin dejar de lado que se requiere educar de manera integral a los niños y jóvenes, lo cual, implica la formación académica y cívica, para lograr que en la escuela se enseñen y aprendan conocimientos y valores, mientras que en el hogar se refuerce lo aprendido, generándose así estabilidad para los Estados Unidos Mexicanos.

En contraste, se considera que las consecuencias derivadas por no atender la problemática de empleo insuficiente en cantidad y en calidad, en el contexto de los Estados Unidos Mexicanos son pérdida del actual bono demográfico, la amenaza del surgimiento de pandillas o incorporación de un sector de los jóvenes desempleados al crimen organizado, lo cual, a su vez, generará otras problemáticas para la República Mexicana.

Se considera necesario el plantear propuestas para atender dichas problemáticas, porque el limitarse a mitigarlas, tal y como se ha realizado, sin atender a las debilidades y amenazas, ni pensar en el futuro, ni aprovechar las oportunidades y fortalezas, ocasionará que dichas problemáticas sean más graves e inclusive, se deriven en otras.

Adicionalmente, al visualizar al Estado-Nación como un macrosistema social a la luz de la teoría contractualista criticada, ampliada y actualizada, se podrá actuar de manera integral en asuntos públicos como el desarrollo sustentable; porque desde este contexto se entenderá la relevancia y necesidad de la coparticipación de la ciudadanía y los funcionarios públicos encargados en la materia, los legisladores y los funcionarios de la administración pública, debido a que corresponde una responsabilidad de los funcionarios de la administración pública en el orden municipal, el proporcionar servicios públicos como el agua potable, mientras que constituye una obligación de la ciudadanía el usarla racionalmente.

La misma visualización se considera pertinente en el caso de las obras públicas, de tal manera que la población entendería que constituyen un derecho y un bien común, al ser financiadas con recursos públicos, los cuales,

son generados mediante el cumplimiento de una obligación, es decir, el pago de impuestos.

En contraste se considera que la masacre de los estudiantes en 1968, se presentó en los Estados Unidos Mexicanos, debido a la ausencia de la incorporación de la perspectiva teórica propuesta, por lo cual, se adoleció de la visión del Estado como un macrosistema, constituido por múltiples subsistemas, es decir, cada uno de sus habitantes, los cuales, al interactuar con las organizaciones e instituciones públicas y privadas generan relaciones diversas, las cuales, son reguladas por las autoridades públicas con el objeto de atender a las necesidades del pueblo.

Adicionalmente, debido a la falta de visión a futuro, propiciada a su vez por la ausencia de un análisis estratégico, derivó a que no se consideraran las consecuencias implícitas por la decisión de masacrar a los estudiantes y, en consecuencia, se implementaron los principales postulados planteados por Maquiavelo en su obra titulada el Príncipe, es decir, la denominada en esta investigación como razón de oligarquía, la cual, se criticó como parte del primer capítulo, cabe destacar que actualmente para evitar la crítica de ser un gobierno represor como el del 1968, las autoridades públicas de la República Mexicana, tienden a ser pasivas para sancionar a grupos que violan la ley o generan violencia, lo cual, ha derivado en impunidad, además de afectar la tranquilidad y el bienestar de la mayoría de la población.

Asimismo, cabe destacar que el desconocimiento de la correcta y verdadera razón que justifica la existencia de un Estado como una asociación social y política, considerado al Estado como un macrosistema, constituido por múltiples subsistemas, es decir, cada uno de sus habitantes, también se

presenta en grupos sociales de los Estados Unidos Mexicanos, como ejemplo se puede mencionar a los profesores de la Sección 22 de la Coordinadora Nacional de los Trabajadores de la Educación (CNTE) de Oaxaca, debido a que en el año 2015 cometieron una diversidad de actos vandálicos y buscaron garantizar sus intereses particulares y su bienestar, aún a costa del bienestar de los alumnos, a los cuales deben servir, debido a que mediante dichos actos los alumnos fueron sido testigos de la violencia, además de que los profesores no cumplieron con el ciclo escolar, perjudicando la educación académica de la niñez y juventud oaxaqueña, adicionalmente, los profesores de la Sección 22 de la CNTE de Oaxaca al realizar actos vandálicos han perjudicado a los dueños de los comercios que padecen de los daños causados; básicamente los integrantes de dicha Sección 22 han buscado tener más derechos y menos obligaciones que el resto de los ciudadanos y habitantes de los Estados Unidos Mexicanos, además de violar la ley. Adicionalmente los integrantes de la Sección 22 han puesto la consecución de su bienestar grupal, por encima del cumplimiento de su misión, que es educar académica y cívicamente a sus alumnos, quienes representan a la niñez y a la juventud de Oaxaca, en consecuencia, constituyen parte del futuro de México.

Por su parte, el visualizar a las dependencias gubernamentales y los organismos de la administración pública, en los cuales, se desempeñan ciudadanos que forman parte del propio Estado-Nación, como el resultado de la asociación social y política que da origen a los Estados Unidos Mexicanos como un macrosistema, con el objetivo de atender a necesidades de la población, mediante obras y programas públicos.

Permite establecer el contexto para plantear una serie de consideraciones, con el objeto de que los funcionarios de la administración pública internalicen la importancia de los programas públicos como el programa 3x1, los servicios públicos y las obras públicas que se llevan a cabo mediante los recursos públicos.

La primera consideración es que los funcionarios públicos reconozcan que tanto su sueldo, como las dependencias de la administración pública en las que laboran se financian mediante recursos públicos, la mayoría de los cuales son obtenidos mediante el pago de los impuestos por parte de los habitantes de los Estados Unidos Mexicanos.

La segunda consideración consiste en que los funcionarios públicos reconozcan la importancia de que su desempeño sea fundamentado con base en valores cívicos como la honestidad, así como en el compromiso en la consecución de los factores estratégicos de los programas y de las dependencias en las que laboran, es decir, su misión, visión y objetivos.

La tercera consideración implica incorporar a la población objetivo de los programas públicos (como el programa que fue objeto de análisis en esta investigación, es decir, el programa 3x1) en su evaluación, para conocer su opinión y sugerencias de mejora, debido a que dicha población objetivo al ser beneficiaria de los programas públicos se considera que podría plantear recomendaciones para mejorarlos o por lo menos dar cuenta del diagnóstico de determinadas problemáticas inherentes, con lo cual, adicionalmente, se lograría la legitimación de los programas públicos.

La cuarta consideración es que los funcionarios públicos conciban a la población beneficiaria de los programas que implementan, como la razón que



justifica la existencia de su puesto y de la dependencia en la cual laboran.

Además, para mejorar los programas públicos como el programa 3x1, es preciso que se consideren en el contexto del que forman parte; es decir, el macrosistema denominado Estados Unidos Mexicanos, puesto que los programas no son aspectos aislados, que surjan de manera independiente o por generación espontánea.

Teniendo en cuenta lo anterior, si bien, en los Estados Unidos Mexicanos se fomenta la participación de la población en el marco del Plan Nacional de Desarrollo, el cual, constituye el sustento para el funcionamiento de las dependencias de la administración pública, se considera pertinente fomentar el involucramiento de la población en la actualización de los factores estratégicos de los Estados Unidos Mexicanos, en su etapa de Estado constituido, así como lograr que la población mediante sus representantes, es decir, desde una democracia indirecta, planteara cuales considera como sus prioridades, problemáticas y necesidades a atender, y no como acontece actualmente, que son los funcionarios quienes determinan la agenda de los aspectos que consideran prioritarios a debatir.

Adicionalmente, se considera pertinente fomentar que la población objetivo de las dependencias de la administración pública participara en el establecimiento de sus factores estratégicos, así como en la conformación de los factores estratégicos de los propios programas públicos, para lograr que fueran consistentes, además de estar orientados a atender a las necesidades de la población. Lo anterior, debido a que dichas dependencias forman un subsistema, por medio del cual se busca atender a necesidades públicas, en el contexto del macrosistema de los Estados Unidos Mexicanos. De tal manera

que se lograría generar las bases para lograr la democratización en las acciones inherentes a la dependencia responsable de cada uno de dichos programas, que en el caso del programa 3x1, deriva de la política social, la cual, está a cargo de la SEDESOL.

Al contar con un acuerdo con respecto a los factores estratégicos y prioridades de los Estados Unidos Mexicanos considerados como un macrosistema social, tanto los ciudadanos, como sus gobernantes tendrían una misión, visión, objetivos y valores comunes, dejando en segundo término los intereses particulares o partidistas. Adicionalmente, los funcionarios públicos, además de buscar atender a las órdenes de su jefe inmediato, todos y cada uno desde la autoridad máxima de la administración pública, como lo es el presidente de la República, hasta los funcionarios operativos, tendrían como base de su desempeño el cumplimiento de los mismos factores estratégicos, adicionalmente, los funcionarios públicos se darían cuenta que al formar parte del macrosistema social de los Estados Unidos Mexicanos, su desempeño adecuado les generará beneficios, y en caso contrario, se verán perjudicados, en este sentido, se puede pensar en los servicios públicos como los apoyados mediante el programa 3x1, tales como agua potable, drenaje, alcantarillado y pavimentación.

Se considera que se requieren plantear propuestas para mejorar los programas públicos, como el programa 3x1 para migrantes, para así poder materializar en mayor medida la verdadera y correcta razón de Estado, en el contexto de la República Mexicana.

Cabe destacar que en la introducción de la investigación se plantearon las razones por las cuales se eligió al programa 3x1, después de haberlo

analizado, determinado su esencia, sus fortalezas, oportunidades, debilidades y amenazas; y de haber planteado propuestas de mejora en el contexto de la perspectiva teórica planteada, se puede concluir que resulta imprescindible mejorar la parte más cercana de la administración pública y con incidencia en la población, como son los programas públicos, tales como el programa 3x1, para dar consecución al fundamento de la teoría contractualista del Estado, en el marco de la verdadera razón que justifica la existencia de un Estado como una asociación social y política, la cual, consiste en la atención a las necesidades de su pueblo considerado como género humano, es decir, mujeres y hombres.

Esperando que los aspectos teóricos planteados en esta investigación, puedan ser aplicados en otras, para que coadyuven en el análisis de la disciplina de la Administración Pública en los Estados Unidos Mexicanos; pero lo más importante, se reconozca que el mejoramiento de las condiciones de vida de los habitantes de la República Mexicana, considerados como género humano, constituye la razón que justifica la existencia de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, de las organizaciones gubernamentales, de las dependencias de la administración pública y de los programas que implementan los funcionarios que se desempeñan en las mismas, como el programa objeto de esta investigación, es decir, el programa 3x1 para migrantes.

## Anexos

### Nota Metodológica en torno a las encuestas

En las encuestas se plantearon cuatro opciones a elegir para cada pregunta, con el objeto de conocer la opinión de los presidentes y las presidentas de los clubes de migrantes, la población beneficiaria de las obras, así como de las autoridades responsables y los funcionarios públicos vinculados con el programa 3x1 para migrantes; con respecto a las fortalezas, oportunidades, debilidades y amenazas del programa.

En su obra denominada diagnóstico administrativo holístico Martínez (2010), explica que en el contexto de la administración se busca diagnosticar la situación en la que se encuentra una organización mediante la herramienta del FODA, que implica determinar las fortalezas, las oportunidades, las debilidades y las amenazas. Las fortalezas y las debilidades constituyen elementos internos a la organización, en los cuales se puede tener incidencia, mientras que las oportunidades y las amenazas, constituyen aspectos externos a la organización, en los cuales no resulta posible incidir.

Se planteó una perspectiva distinta al respecto, debido a que las preguntas de las encuestas no fueron planteadas para diagnosticar la situación de la SEDESOL como dependencia responsable del programa 3x1, lo que se pretendió fue identificar las fortalezas, las oportunidades, las debilidades y las amenazas del programa 3x1.

La metodología mediante la cual se plantearon las preguntas y las cuatro opciones a elegir, fue tomar en consideración la literatura académica del programa 3x1, así como sus evaluaciones externas. Adicionalmente se plantearon las preguntas reflexionando el programa 3x1 en el contexto del fundamento que justifica la existencia de la administración pública como práctica desde la esencia de la perspectiva teórica planteada en esta investigación que es la denominada teoría contractualista; dicha esencia consiste en dar atención a las necesidades colectivas de la población mediante obras y servicios públicos, así como dar atención a las necesidades focalizadas mediante programas públicos, lo cual, al hacerse extensivo al programa 3x1 implica dar atención a necesidades de la población objetivo del programa.

Se considera que las autoridades responsables del programa 3x1 conciben importante principalmente apoyar las obras mediante el programa para justificar la existencia del mismo, mientras para la población beneficiaria y los miembros de los clubes de migrantes se considera que lo importante son las obras apoyadas por medio del programa en sus comunidades de origen, debido a que mediante estas obras se puede incidir en el mejoramiento de las condiciones de vida de la población o bien atender el rezago de infraestructura o servicios públicos.

La primera pregunta y sus cuatro opciones a elegir en cada una de las encuestas fueron las mismas, debido a que se buscó obtener la opinión de cual es la relevancia del programa.

En la primera opción se planteó como fortaleza del programa el que se pueden canalizar recursos para realizar obras en las comunidades de origen de

los migrantes, lo cual, se considera que constituye la finalidad principal del programa.

En la segunda opción se planteó la interrelación de los órdenes de gobierno y la sociedad civil en la figura de clubes de migrantes para apoyar de manera conjunta proyectos.

En la tercera opción a elegir se plantea que el programa constituye una política transnacional, la cual se presenta cuando los migrantes mexicanos que radican en el extranjero, envían remesas colectivas, mismas que al ser conjugadas con los recursos públicos que administran los funcionarios de los tres órdenes de gobierno, resulta posible apoyar proyectos y obras de servicios públicos en el marco del programa; por lo que dichos migrantes tienen incidencia en el Estado Mexicano.

Mediante la cuarta opción se plantea como fortaleza a elegir del programa el fomento de la participación de la población beneficiaria en el Comité de Validación y Atención de Migrantes para que se presente una administración transparente y honesta de los recursos administrados, se planteó esta opción porque además de la necesidad de invertir recursos en el marco del programa 3x1 resulta pertinente que se garantice su administración transparente y honesta.

En la encuesta dirigida a las autoridades responsables y funcionarios públicos vinculados con el programa 3x1 y en la encuesta dirigida a la población beneficiaria se planteó la misma segunda pregunta de ¿Cuál es la importancia de fortalecer la participación de los clubes de migrantes en el programa 3x1? Esto debido a que se considera que los integrantes de los clubes de migrantes constituyen el principal actor del programa porque el

propio programa tiene como su sustento el compromiso de dichos integrantes en torno al bienestar de la población que habita en sus comunidades de origen, adicionalmente, debido a que los miembros de los clubes de migrantes han apoyado a sus comunidades de origen de manera complementaria al programa 3x1, se considera que su apoyo continuara a pesar de que en un momento dado dejara de implementarse el programa 3x1.

En tanto que para la encuesta enviada a las presidentas y presidentes de los clubes de migrantes en la segunda pregunta se les interrogó con respecto a ¿Cuál es la importancia de fortalecer la participación del gobierno federal, estatal y municipal en el programa 3x1? Esto debido a que los integrantes de los clubes de migrantes han manifestado su intención de apoyar a las obras en sus comunidades de origen con mayores recursos y en mayor cantidad, lo cual, depende de que el gobierno federal por medio de la SEDESOL apruebe un aumento de los recursos y que los funcionarios del ámbito estatal y municipal cuenten con los recursos públicos necesarios para apoyar una mayor cantidad de obras y con mayores recursos.

Se planteó la misma tercera pregunta de ¿Por qué resulta importante fortalecer la participación de la población beneficiaria en el programa 3x1? en la encuesta correspondiente a las presidentas y presidentes de los clubes de migrantes y la encuesta correspondiente a las autoridades responsables y funcionarios públicos vinculados con el programa 3x1, para conocer su opinión en torno a la población beneficiaria del programa 3x1 porque de ésta depende lograr reducir los costos de las obras al colaborar con su mano de obra o bien pueden participar en la administración transparente y honesta de los recursos.

En tanto que en la encuesta correspondiente a la población beneficiaria se planteó como tercera pregunta la siguiente: ¿Cuál es la importancia de fortalecer la participación de los gobiernos federal estatal y municipal en el programa 3x1? Puesto que de los funcionarios de los tres ordenes de la administración pública depende fortalecer su interacción con los integrantes de los clubes de migrantes y con la población beneficiaria del programa, así como de dichos funcionarios depende administrar de manera honesta y transparente los recursos públicos y las remesas colectivas de los migrantes.

Por su parte mediante la cuarta pregunta de la encuesta dirigida a los presidentes y presidentas de los clubes de migrantes, se les interrogó en torno a las medidas necesarias a implementar para mejorar su percepción del programa, esto en el entendido de que los integrantes de estos clubes, además de participar en el programa, han apoyado obras de manera alterna, por lo que su interés radica en apoyar a sus familias y a sus comunidades en sus lugares de origen, siendo el programa una forma de lograrlo.

Por su parte en la cuarta pregunta de la encuesta aplicada a las autoridades responsables y funcionarios públicos vinculados con el programa 3x1, así como de la encuesta dirigida a la población beneficiaria se interroga con respecto a la forma en como se obtienen los recursos, se considera que su importancia radica en que por medio de estos se pueden desarrollar obras mediante el programa 3x1.

A las presidentas y presidentes de los clubes de migrantes en la pregunta cinco de la encuesta se les interroga sobre que se tendría que hacer para mejorar la implementación del programa, porque no depende de ellos el



diseño del programa dado que su participación se limita a colaborar en la implementación del mismo.

En tanto que si bien las autoridades responsables del programa cuentan con la capacidad de influir en el diseño del programa en la pregunta cinco se decidió no preguntarles al respecto y se optó por preguntarles en la respectiva encuesta sobre la importancia de las evaluaciones externas del programa para evitar incomodidades con la pregunta o que inclusive ya no contestaran las cuatro siguientes preguntas, debido a que las cuatro opciones establecidas en la quinta pregunta de la encuesta dirigida a los presidentes de los clubes de migrantes se plantean como opciones para mejorar la implementación del programa aspectos fundamentales, pero que al mismo tiempo resultan desfavorables para dichas autoridades al plantearse las siguientes opciones:

1 Que la evaluación del programa la realizara la propia población beneficiaria de las obras en las comunidades de origen de los migrantes

2 Que la existencia del programa 3x1 dependiera de la consecución de su objetivo de contribuir al desarrollo de las localidades seleccionadas

3 Que la permanencia de las autoridades responsables del programa dependiera del mejoramiento de las condiciones de vida de la población objetivo

4 Que el desempeño de las autoridades responsables del programa 3x1 estuviera basado en la consecución de lo planteado en el artículo 39 constitucional en el que se establece que todo poder público se instituye para beneficio del pueblo dejando en segundo término la lealtad con los intereses del partido político al que pertenezcan dichas autoridades.

Por su parte mediante la quinta pregunta de la encuesta dirigida a la población beneficiaria se interroga con respecto a ¿Cómo se podría mejorar el diseño del programa 3X1? Destacando la cuarta opción en la que se plantea que la SEDESOL después de evaluar las iniciativas y propuestas que en materia de desarrollo comunitario, educativo o cultural plantee la población beneficiaria del programa incorpore y apoye las que resulten relevantes o posibles de llevar a cabo.

En la primera opción de la pregunta seis de la encuesta dirigida a la población beneficiaria se planteó para mejorar la puesta en práctica del programa el que su evaluación la realice la propia población beneficiaria de las obras en las comunidades de origen de los migrantes, si bien, son dos etapas distintas la implementación y la evaluación de un programa público se considera que para perfeccionar su implementación se requiere incorporar las sugerencias y recomendaciones planteadas en la etapa de evaluación.

Se considera que la población beneficiaria de los programas públicos al ser quien recibe la atención de los mismos, puede determinar sus alcances, ventajas, limitaciones y errores, aspectos que constituyen la base para el planteamiento de dichas sugerencias y recomendaciones.

En la pregunta seis de la encuesta dirigida a las autoridades responsables del programa se les interroga sobre como se podría mejorar el programa 3x1 integrando en las cuatro opciones posibles las etapas de formulación e implementación del programa debido al ser quienes pueden tener incidencia efectiva al respecto.

En la tercera opción de la pregunta seis de la encuesta aplicada a las autoridades responsables y funcionarios públicos vinculados con el programa

3x1, se plantea apoyar una mayor cantidad de proyectos productivos mediante el programa 3x1 como una forma de mejorar el programa, lo anterior, con el objeto de poder determinar la importancia otorgada a dicho apoyo, no se les pregunta esto a los presidentes y las presidentas de los clubes de migrantes y a la población beneficiaria, porque no depende de ellos aumentar en cantidad ni en montos los proyectos productivos, desde las reglas de operación del programa para el año 2014, a diferencia de los proyectos de infraestructura social y de los proyectos de servicios comunitarios en los que se ha planteado como monto máximo de apoyo del gobierno federal un millón de pesos, para los proyectos productivos en sus modalidades de comunitarios; familiares e Individuales se planteó respectivamente como monto máximo de apoyo federal quinientos mil pesos, trescientos mil pesos y ciento cincuenta mil pesos.

No obstante, se considera como fundamentales estos proyectos productivos, porque una de las principales razones por la cual se presenta la migración son las insuficientes oportunidades laborales y precisamente mediante los proyectos productivos se atiende esta problemática.

En la pregunta seis de la encuesta dirigida a los presidentes y presidentas de los clubes de migrantes se interroga con respecto a la manera en la cual se podría fortalecer el programa 3x1, destacando la segunda opción planteada por constituir una propuesta inédita al establecerse el formular mecanismos para incorporar a los migrantes no organizados en el apoyo de proyectos implementados en el marco del programa 3x1 o por lo menos integrar sus remesas familiares, con lo cual, se podrían apoyar más proyectos y con ello tener mayor incidencia en la atención de las necesidades de la población beneficiaria del programa, lo cual, se ubica en el contexto de la

administración pública desde una perspectiva contractualista que consiste en atender a las necesidades de la población mediante programas públicos como el programa 3x1.

En la encuesta dirigida a los presidentes y presidentas de los clubes de migrantes, así como en la encuesta dirigida a la población beneficiaria en la pregunta siete, se interroga con respecto a las debilidades del programa, porque se considera que al identificar las mismas, será posible determinar los aspectos a mejorar, en la encuesta dirigida a los presidentes y presidentas de los clubes de migrantes se plantea como primera opción de debilidad del programa una inherente a la población beneficiaria, al establecer apatía de ésta para elegir el proyecto, vigilar el uso de recursos y darle mantenimiento a la obra. En tanto que en la encuesta dirigida a la población beneficiaria se plantea como tercera opción la inherente a la falta de consenso entre los clubes de migrantes, la población beneficiaria y las autoridades gubernamentales con respecto a los proyectos a apoyar.

Por su parte a las autoridades responsables y a los funcionarios públicos vinculados con el programa en la pregunta siete se les interroga con respecto a cómo se podrían mejorar los mecanismos de participación del programa 3x1, porque se consideró inadecuado preguntarles con respecto a las debilidades del programa, de la misma manera como se realizó con los presidentes y presidentas de los clubes de migrantes así como a la población beneficiaria.

En la octava pregunta de las encuestas dirigidas a los presidentes y presidentas de los clubes de migrantes y a la población beneficiaria se interroga con respecto a las amenazas del programa, las cuatro opciones posibles fueron distintas, en la encuesta dirigida a los presidentes y presidentas

de los clubes de migrantes destaca la segunda opción en la que se plantea poco involucramiento de la población para elegir los proyectos, vigilar la administración honesta de los recursos y darle mantenimiento a las obras apoyadas.

En tanto que en la encuesta dirigida a la población beneficiaria en la octava pregunta se plantean como amenazas las derivadas de la participación de los clubes de migrantes en la primera, segunda y cuarta opción, en tanto que en la tercera opción se hace referencia a la debilidad derivada de la participación de los tres participantes gubernamentales.

Por su parte en la encuesta dirigida a los funcionarios públicos se plantea como octava pregunta ¿Cuál es la principal debilidad del programa 3x1? Destacando en la primera segunda y cuarta opción, debilidades relativas a la participación de los integrantes de los clubes de migrantes.

Finalmente en la encuesta dirigida a autoridades responsables y funcionarios públicos vinculados con el programa 3x1 en la novena pregunta se interroga con respecto a la principal amenaza en torno al programa 3x1, planteando en la primera opción que los integrantes de los clubes de migrantes no contarán con los recursos necesarios para invertirlos en el desarrollo de obras mediante el programa 3x1, mientras que en la tercera opción se planteó el mismo escenario para el caso de los tres participantes gubernamentales, se planteó como segunda opción que los integrantes de los clubes de migrantes a pesar de contar con recursos financieros dejarán de lado su compromiso y lazos de responsabilidad para con sus comunidades de origen, mientras que en la cuarta opción se plantea que los miembros de los clubes de migrantes ya no consideren importantes las obras apoyadas mediante el programa 3x1,

ocasionando que dejaran de enviar sus remesas necesarias para el desarrollo de dichas obras.

Estas dos últimas opciones se consideran muy improbables que se presenten debido al compromiso de dichos integrantes con respecto a incidir en el mejoramiento de las condiciones de vida de la población que habita en sus comunidades de origen, por lo que al plantear estas opciones lo que se pretende identificar es si las autoridades responsables y los funcionarios públicos vinculados con el programa 3x1 están conscientes de dicho compromiso, lo cual, se identificaría con el hecho de que no fueran elegidas estas dos últimas opciones.

## **Nota metodológica con respecto a los cuestionarios**

Como parte del capítulo quinto, en el subcapítulo de la metodología en la implementación de los instrumentos se explicaron las razones por la que decidió aplicarles el cuestionario a las presidentas y a los presidentes de los clubes de migrantes.

El cuestionario tuvo por objeto principal analizar la esencia y los que se consideran como principales aspectos relativos al programa 3x1 para migrantes y de esta manera complementar la encuesta.

En la primera pregunta del cuestionario enviado a las presidentas y los presidentes de los clubes de migrantes se les interrogó con respecto a ¿Cuál es la localidad y la obra u obras que apoyan mediante el programa 3x1? Con el objeto de que al conocer cual es la obra apoyada y contrastarlo con las características socioeconómicas de la localidad poder determinar el grado de incidencia de estas obras en la población beneficiaria.

En la segunda pregunta se les interrogó a las presidentas y a los presidentes de los clubes de migrantes con respecto a ¿Cuál es la razón por la que decidieron participar en el programa 3x1? Puesto que se consideró que al conocer la razón por la que decidieron participar en el programa 3x1 se podría determinar el grado de compromiso de dichas presidentas y los presidentes de los clubes de migrantes para con los habitantes de sus comunidades de origen, debido a que estos son beneficiarios de las obras apoyadas.

En la tercera pregunta se les interrogó a las presidentas y a los presidentes de los clubes de migrantes con respecto a sí ¿se presentó un

consenso con respecto a la obra u obras a apoyar entre cada uno de los participantes es decir ustedes como integrantes de los clubes de migrantes la población beneficiaria los funcionarios de la SEDESOL las autoridades estatales y municipales o bien estos últimos decidieron la obra a apoyar? Esto con el objeto de poder indagar entre los participantes si se presentaron consensos o bien divergencias en torno a las obras a apoyar como se plantea en las investigaciones, de Cruz (2006), de la Rosa (2006) Esponda (2006) y Valenzuela, (2006) al analizar la implementación del programa respectivamente en las localidades de Acuitzio, Maravatio, Zinapecuaro Estado de Michoacán y el Limón Jalisco.

No obstante, a pesar de que fuera válido el supuesto de que en la aprobación de las obras, alguno de los participantes no estuviera de acuerdo y hubiese preferido el desarrollo de otras obras, cabe destacar que mediante éstas se atienden necesidades de la población. Y aunque en ocasiones los integrantes de los clubes de migrantes consideran importante apoyar otras obras, finalmente aportan sus remesas colectivas para el desarrollo de obras en el marco del programa 3x1.

Por lo anterior mediante la cuarta pregunta se interroga a los presidentes y presidentas de los clubes de migrantes con respecto a si ¿Apoyan o desearían apoyar una obra alterna al programa y cual es o cual sería y por qué? Debido a que los integrantes de los clubes de migrantes consideran importantes determinadas obras, las cuales adolecen de la aprobación de los funcionarios de la SEDESOL para que sean apoyadas mediante el programa 3x1, por lo que en caso de que los presidentes y presidentas de los clubes de migrantes apoyen obras alternas al programa al conocerlas se podría



contrastar con las obras apoyadas en el marco del programa con el objeto de determinar cual de estas obras tiene mayor incidencia en el mejoramiento de las condiciones de vida de la población beneficiaria.

En la quinta pregunta se plantea ¿Cuál es su opinión de que mediante el programa 3x1 se apoyen proyectos productivos para generar empleo en sus comunidades de origen? Porque de acuerdo con el artículo 14 de la Ley General de Desarrollo Social, la cual, rige a la SEDESOL que es la dependencia responsable del programa 3x1, se establece como parte de la primera vertiente de la Política Nacional de Desarrollo Social, la superación de la pobreza mediante la generación de empleo, por su parte en el objetivo general del programa contenido en sus reglas de operación para el año 2016, se plantea contribuir a fortalecer la participación social para impulsar el desarrollo comunitario mediante la inversión en cuatro tipo de proyectos siendo uno de ellos los proyectos productivos.

## **Encuesta aplicada a presidentas y presidentes de los clubes de migrantes**

De las siguientes opciones seleccione la que le parece mas importante o que responde de manera más precisa la pregunta.

### **Fortalezas**

#### **1 ¿Cuál es la relevancia del Programa 3x1?**

- Resulta posible canalizar recursos para realizar obras de infraestructura y servicios públicos en las comunidades de origen de los migrantes
- Se presenta la interrelación de la sociedad civil en la figura de clubes de migrantes con el gobierno federal estatal y municipal para apoyar de manera conjunta obras de infraestructura y servicios públicos en las comunidades de origen de los migrantes
- Constituye una política transnacional al conjugar las remesas colectivas de los emigrantes mexicanos con los recursos públicos administrados por los tres órdenes de gobierno.
- Se fomenta la participación de la población beneficiaria en el Comité de Validación y Atención Migrantes para que se supervise una rendición de cuentas y administración honesta de los recursos administrados.

#### **2 ¿Cuál es la importancia de fortalecer la participación del gobierno federal estatal y municipal en el programa 3x1?**

- Se fortalece la interacción entre los clubes de migrantes con el gobierno federal estatal y municipal
- Se fortalece la relación entre la población beneficiaria con el gobierno federal estatal y municipal
- Para contar con mayores posibilidades de administrar de manera honesta y transparente los recursos públicos y las remesas colectivas de los migrantes
- Para contar con mayores posibilidades de lograr el objetivo del programa es decir contribuir al desarrollo de las localidades seleccionadas

#### **3 ¿Por qué resulta importante fortalecer la participación de la población beneficiaria en el programa 3x1?**

- Para fomentar la participación de la población beneficiaria en el Comité de Validación y Atención Migrantes encaminada a garantizar una rendición de cuentas de los recursos administrados en el marco del programa 3x1
- Porque podrían colaborar con su mano de obra y con ello reducir los costos de las obras
- Porque se fomentarían los lazos de interacción de la población beneficiaria con los clubes de migrantes
- Porque la población mediante su participación en el Comité de Validación y Atención Migrantes podría solicitar una administración honesta y transparente de los recursos administrados

#### **4 ¿Qué medidas se tendrían que implementar para mejorar la percepción del programa entre los clubes de migrantes?**

- ( ) Aumentar en cantidad y calidad las obras en materia de infraestructura en las comunidades de origen de los migrantes tales como agua potable, alcantarillado, electrificación, caminos, carreteras, urbanización.
- ( ) Aumentar el compromiso de la población beneficiaria en torno a las obras; mediante su participación en su construcción y mantenimiento o bien mediante la supervisión del manejo honesto de los recursos administrados.
- ( ) Fortalecer la participación del gobierno federal, estatal y municipal en el programa 3x1.
- ( ) Aumentar o perfeccionar los mecanismos de rendición de cuentas en la administración de los recursos

### **Oportunidades**

#### **5 ¿Qué se tendría que hacer para mejorar la implementación del programa?**

- ( ) Que la evaluación del programa la realizara la propia población beneficiaria de las obras en las comunidades de origen de los migrantes
- ( ) Que la existencia del programa 3x1 dependiera de la consecución de su objetivo de contribuir al desarrollo de las localidades seleccionadas
- ( ) Que la permanencia de las autoridades responsables del programa dependiera del mejoramiento de las condiciones de vida de la población objetivo
- ( ) Que el desempeño de las autoridades responsables del programa 3x1 estuviera basado en la consecución de lo planteado en el artículo 39 constitucional en el que se establece que todo poder público se instituye para beneficio del pueblo dejando en segundo término la lealtad con los intereses del partido político al que pertenezcan dichas autoridades

#### **6 ¿De que manera se podría fortalecer el programa 3x1?**

- ( ) Incorporando de manera plena a la comunidad beneficiaria en el proceso de elección de los proyectos prioritarios a apoyar
- ( ) Formulando mecanismos para incorporar a los migrantes no organizados en el apoyo de proyectos implementados en el marco del programa 3x1 o por lo menos integrar sus remesas familiares
- ( ) Fortaleciendo las figuras de los comités de obra, para que se constituyan como verdaderas contralorías sociales en torno al ejercicio de rendición de cuentas del programa 3x1
- ( ) Fortaleciendo las asambleas comunitarias y talleres participativos, en los que además de solicitarle a la comunidad que mencione las necesidades que considere prioritarias, se precisa que sean ellos mismos quienes propongan el modelo de localidad que desean

## Debilidades

### 7 ¿Cómo se jerarquizarían las debilidades en torno al programa 3x1?

- Apatía de la población beneficiaria para elegir el proyecto, vigilar el uso de recursos y darle mantenimiento a la obra
- Desconocimiento del programa entre la población beneficiaria y poco interés para participar en las acciones concernientes al mismo
- Obras cuyos costos no corresponden con la magnitud, ni calidad reportada
- La ausencia de información documental en la que se detallen los procedimientos para medir el costo-efectividad en la implementación del Programa

## Amenazas

### 8 ¿Cómo se jerarquizarían las amenazas del programa?

- Que dejara de presentarse el compromiso y los lazos de responsabilidad de los integrantes de los clubes de migrantes para con sus comunidades de origen
- Poco involucramiento de la población para elegir los proyectos, vigilar la administración honesta de los recursos y darle mantenimiento a la obras apoyadas
- Que se use el programa con fines electorales
- Que los funcionarios públicos hagan ver como un logro del partido político al que pertenecen el desarrollo de las obras apoyadas mediante el programa

## **Encuesta dirigida a población beneficiaria del programa 3x1**

De las siguientes opciones seleccione la que le parece mas importante o que responde de manera más precisa la pregunta.

### **Fortalezas**

#### **1 ¿Cuál es la relevancia del Programa 3x1?**

- Resulta posible canalizar recursos para realizar obras en las comunidades de origen de los migrantes
- Se presenta la interrelación de la sociedad civil en la figura de clubes de migrantes con el gobierno federal estatal y municipal para apoyar de manera conjunta obras de infraestructura y servicios públicos en las comunidades de origen de los migrantes
- Constituye una política transnacional al conjugar las remesas colectivas de los emigrantes mexicanos con los recursos públicos administrados por el gobierno federal estatal y municipal.
- Se fomenta la participación de la población beneficiaria en el Comité de Validación y Atención Migrantes para que se supervise una rendición de cuentas y administración honesta de los recursos administrados.

#### **2 ¿Cuál es la importancia de fortalecer la participación de los clubes de migrantes en el programa 3x1?**

- Se fomentan redes de cooperación con los ordenes de gobierno
- La población beneficiaria tiende a involucrarse al ver que participan los clubes de migrantes en el programa 3x1
- Al participar únicamente los migrantes organizados en clubes se fortalece la interacción y sus lazos con sus comunidades de origen
- Se mantiene vigente su apoyó correspondiente al 25% del costo de los proyectos de infraestructura y servicios públicos en sus comunidades de origen

#### **3 ¿Cuál es la importancia de fortalecer la participación de los gobiernos federal estatal y municipal en el programa 3x1?**

- Fortalece la interacción entre los clubes de migrantes y los gobiernos federal estatal y municipal
- Se fortalece la relación entre la población beneficiaria del programa y los gobiernos federal estatal y municipal
- Para que se administren de manera honesta los impuestos y las remesas colectivas enviadas por los migrantes o por lo menos se presente una rendición de cuentas al respecto

( ) Para contar con mayores oportunidades de apoyar más obras en las comunidades de origen de los migrantes

**4- ¿Cual es la ventaja de la forma en como se obtienen los recursos para desarrollar las obras mediante el programa 3x1?**

( ) Que el gobierno federal, estatal y municipal aportan cada uno la misma cantidad enviada por los clubes de migrantes

( ) Que resulta posible dirigir recursos para realizar obras en las comunidades de origen de los migrantes

( ) Que se presenta una responsabilidad compartida entre los clubes de migrantes y los tres ordenes de gobierno con respecto al apoyo de obras de infraestructura y de servicios públicos en las comunidades de origen de los migrantes

( ) Que la manera en la cual se obtienen los recursos para desarrollar obras mediante el programa 3x1 resulta novedosa o innovadora tanto a nivel nacional como internacional

### **Oportunidades**

**5 ¿Cómo se podría mejorar el diseño del programa 3X1?**

( ) Logrando la plena incorporación de la comunidad beneficiaria del programa 3x1 en el proceso de elección de los proyectos prioritarios a apoyar

( ) Fortaleciendo las figuras de los comités de obra, para que se constituyan como verdaderas contralorías sociales en torno al ejercicio de rendición de cuentas del programa 3x1

( ) Formulando mecanismos para incorporar a los migrantes no organizados en el apoyo de proyectos implementados en el marco del programa 3x1 o por lo menos integrar sus remesas familiares.

( ) Que la SEDESOL después de evaluar las iniciativas y propuestas que en materia de desarrollo comunitario, educativo o cultural plantee la población beneficiaria del programa incorpore y apoye las que resulten relevantes o posibles de llevar a cabo.

**6 ¿Cómo se podría mejorar la puesta en práctica del programa 3X1?**

( ) Que la evaluación del programa la realizara la propia población beneficiaria de las obras en las comunidades de origen de los migrantes

( ) Aumentando el compromiso de la población beneficiaria en torno a las obras; mediante su participación en la construcción, mantenimiento o supervisión de la rendición de cuentas de los recursos administrados

( ) Aumentando en cantidad y calidad las obras en materia de infraestructura tales como agua potable, alcantarillado, electrificación, caminos en las comunidades de origen de los migrantes

( ) Que el desempeño de las autoridades responsables del programa 3x1 estuviera basado en la consecución de lo planteado en el artículo 39 constitucional en el que se establece que todo poder público se instituye para beneficio del pueblo dejando en segundo término la lealtad con los intereses del partido político al que pertenezcan dichas autoridades

### **Debilidades**

#### **7 ¿Cuál es la principal debilidad del programa 3x1?**

( ) Desarrollo de proyectos distintos a los intereses de la población beneficiaria  
( ) Información imprecisa o falsa con respecto a los costos del desarrollo de las obras apoyadas mediante el programa 3x1

( ) Falta de consenso entre los clubes de migrantes la población beneficiaria y las autoridades gubernamentales con respecto a los proyectos a apoyar

( ) Que las obras de servicios públicos como drenaje pavimentación luz deberían de estar garantizadas independientemente del programa al constituir una obligación del municipio y que por esa razón pagan impuestos sus habitantes

### **Amenazas**

#### **8 ¿Cuál considera como la principal amenaza en torno al programa 3x1?**

( ) Que los miembros de los clubes de migrantes no contaran con los recursos suficientes para enviar sus remesas necesarias para el desarrollo de obras mediante el programa 3x1

( ) Que a pesar de contar con recursos financieros los integrantes de los clubes de migrantes dejaran de lado su compromiso y lazos de responsabilidad para con sus comunidades de origen.

( ) Que alguno de los tres participantes gubernamentales es decir el gobierno federal el estatal y el municipal no contaran con los recursos necesarios para invertirlos en el desarrollo de obras mediante el programa 3x1.

( ) Que los miembros de los clubes de migrantes ya no consideren importantes las obras apoyadas mediante el programa 3x1 ocasionando que dejaran de enviar sus remesas necesarias para el desarrollo de dichas obras.

## **Encuesta aplicada a autoridades responsables y funcionarios públicos vinculados con el programa 3x1**

De las siguientes opciones por favor indique aquella que le parezca mas importante o que responde de manera más precisa la pregunta.

### **Fortalezas**

#### **1¿Cuál es la relevancia del Programa 3x1?**

- Resulta posible canalizar recursos para realizar obras en las comunidades de origen de los migrantes
- Presenta la interrelación de los órdenes de gobierno y la sociedad civil en la figura de clubes de migrantes para apoyar de manera conjunta proyectos
- Constituye una política transnacional al conjugar las remesas colectivas de los emigrantes mexicanos con los recursos públicos administrados por los tres órdenes de gobierno.
- Se fomenta la participación de la población beneficiaria en el COVAM para que se presente una administración transparente y honesta de los recursos administrados.

#### **2¿Cuál es la importancia de fortalecer la participación de los clubes de migrantes en el programa 3x1?**

- Se fomentan redes de cooperación con los ordenes de gobierno
- La población beneficiaria tiende a involucrarse al ver que participan los clubes de migrantes en el programa 3x1
- Al participar únicamente los migrantes organizados en clubes se fortalece la interacción y sus lazos con sus comunidades de origen
- Se mantiene vigente su apoyo correspondiente al 25% del costo de los proyectos de infraestructura y servicios públicos en sus comunidades de origen

#### **3¿Por qué resulta importante fortalecer la participación de la población beneficiaria en el programa 3x1?**

- Para fomentar la participación de la población beneficiaria en el COVAM que implica la administración transparente y honesta de los recursos
- Porque podrían colaborar con su mano de obra y con ello reducir los costos de las obras.
- Porque se fomentarían los lazos de interacción de la población beneficiaria con los clubes de migrantes.
- Porque la población al participar de manera activa se daría cuenta del desempeño de los tres ordenes de gobierno aumentando su confianza en las autoridades gubernamentales.



**4- ¿Cual es la ventaja de la forma en como se obtienen los recursos para desarrollar obras mediante el programa 3x1?**

- ( ) Que el gobierno federal, estatal y municipal aportan cada uno la misma cantidad enviada por los clubes de migrantes
- ( ) Que resulta posible canalizar recursos para realizar obras en las comunidades de origen de los migrantes
- ( ) Que se presenta una responsabilidad compartida entre los clubes de migrantes y los tres ordenes de gobierno con respecto al apoyo de obras de infraestructura y de servicios públicos en las comunidades de origen de los migrantes.
- ( ) Que la manera en la cual se obtienen los recursos para desarrollar obras mediante el programa 3x1 resulta novedosa o innovadora tanto a nivel nacional como internacional

**5¿Cuál es la importancia de las evaluaciones externas del programa 3x1?**

- ( ) Proporcionan datos sobre las fortalezas oportunidades amenazas y debilidades del programa
- ( ) Al ser desarrolladas por organismos externos se garantiza la imparcialidad en la generación y manejo de los datos
- ( ) Sistematizan la información concerniente a un ejercicio anual del programa
- ( ) Consideran los datos correspondientes a las 28 entidades federativas y sus respectivas localidades en las que se implementa el programa.

**Oportunidades**

**6¿Cómo se podría mejorar el programa 3x1?**

- ( ) Dando a conocer de la manera más transparente la administración de los recursos aportados por los tres órdenes de gobierno y las propias remesas colectivas de los migrantes
- ( ) Aumentado el involucramiento de las comunidades de origen de los migrantes en la identificación y priorización de proyectos
- ( ) Apoyando una mayor cantidad de proyectos productivos mediante el programa 3x1
- ( ) Implementando la propuesta de que durante un año se desarrollen obras prioritarias para los órdenes de gobierno como los servicios públicos de drenaje

y agua potable y al siguiente año se lleven a cabo las obras que consideran prioritarias los clubes de migrantes como la remodelación de iglesias

### **7 ¿Cómo se podrían mejorar los mecanismos de participación del programa 3x1?**

( ) Que la evaluación del programa la realizara la propia población beneficiaria de las obras en las comunidades de origen de los migrantes

( ) Qué se permitiera participar en el programa a migrantes que no forman parte de clubes

( ) Fortaleciendo los comités de obra, para que se constituyeran como verdaderas contralorías sociales en torno al ejercicio de rendición de cuentas del programa 3x1

( ) Fortaleciendo las asambleas comunitarias y talleres participativos, en los que además de solicitarle a la comunidad beneficiaria que mencione las necesidades que considere prioritarias, fueran ellos mismos quienes propusieran el modelo de localidad que desean

### **Debilidades**

#### **8 ¿Cuál es la principal debilidad del programa 3x1?**

( ) Falta de consenso entre los clubes de migrantes la población beneficiaria y los ordenes de gobierno con respecto a los proyectos a apoyar

( ) Problemas de coordinación entre los órdenes de gobierno y los clubes de migrantes participantes

( ) El límite presupuestal de cuatro millones de pesos para el desarrollo de los proyectos al considerar la aportación de cada uno de los cuatro participantes

( ) Que los migrantes seleccionen las localidades beneficiarias de las obras del programa 3x1, de acuerdo a criterios distintos a los niveles de marginación y migración

### **Amenazas**

#### **9 ¿Cuál considera como la principal amenaza en torno al programa 3x1?**

( ) Que los miembros de los clubes de migrantes no contaran con los recursos suficientes para enviar sus remesas necesarias para el desarrollo de obras mediante el programa 3x1

( ) Que a pesar de contar con recursos financieros los integrantes de los clubes de migrantes dejaran de lado su compromiso y lazos de responsabilidad para con sus comunidades de origen.

( ) Que alguno de los tres participantes gubernamentales es decir el gobierno federal el estatal y el municipal no contarán con los recursos necesarios para invertirlos en el desarrollo de obras mediante el programa 3x1.

( ) Que los miembros de los clubes de migrantes ya no consideren importantes las obras apoyadas mediante el programa 3x1 ocasionando que dejen de enviar sus remesas necesarias para el desarrollo de dichas obras.

## Bibliografía

Aristóteles (2006), *Ética Nicomaquea*, México: Grupo Editorial Tomo.

Aristóteles (2008), *La política*, México: Editorial Época.

Botero Giovanni; García Manuel (1962) *La razón de Estado y otros escritos*, Venezuela: Instituto de Estudios Políticos Facultad de Derecho de la Universidad Central de Venezuela.

Bonnin Charles, (2004), *Principios de Administración Pública*, compilación y estudio introductorio Guerrero Omar, México: Fondo de Cultura Económica.

Bozeman Barry (2000) *La gestión pública su situación actual*, México: Fondo de Cultura Económica, Colegio Nacional de Ciencias Políticas y Administración Pública.

Cabrero Enrique (2000) estudio introductorio a la obra de Bozeman Barry, *La gestión pública su situación actual*, México: Fondo de Cultura Económica, Colegio Nacional de Ciencias Políticas y Administración Pública.

Camacho Hugo, Cámara Luis, Cascante Rafael, Sainz Héctor, (2001) *El enfoque del marco lógico: 10 casos prácticos*, España: Instituto Latinoamericano y del Caribe de Planificación Económica y Social (ILPES)

Canales Alejandro, (2008), *Vivir del Norte. Remesas, desarrollo y pobreza en México*, México: Consejo Nacional de Población, Secretaría de Gobernación.

Cardozo Myriam, (2006) *La evaluación de políticas y programas públicos, el caso de los programas de desarrollo social en México*, México: Miguel Ángel Porrúa.

Castles Stephen (2007) *Migración y Desarrollo: Perspectivas desde el sur*, México: Miguel Ángel Porrúa.

Cohen Ernesto, Martínez Rodrigo (2010) *Formulación, evaluación y monitoreo de proyectos sociales*, Chile: CEPAL.

Chávez Martínez Gustavo (2003), *El pensamiento del estratega*, México: Plaza y Valdés editores.

Durand, Jorge y Douglas, S. Massey (2003), *Clandestinos. Migración México-Estados Unidos en los albores del siglo XX*. México Universidad Autónoma de Zacatecas- Miguel Ángel Porrúa.

Easton David (1999) *Esquema para el análisis político*, Argentina: Amorrortu editores.

Fernández, Rafael; García, Rodolfo; Vila Ana (2006) *El programa 3x1 para migrantes ¿Primera política transnacional en México?*, México: Miguel Ángel Porrúa, Instituto Tecnológico Autónomo de México, Universidad Autónoma de Zacatecas.

Fernández Rafael, García Rodolfo, Clariond Roberta y Vila Ana, (2007) *La política internacional de las entidades federativas mexicanas*, México: Miguel Ángel Porrúa, Instituto Tecnológico Autónomo de México, Universidad Autónoma de Zacatecas.

Fraga, Gabino (1997) *Derecho administrativo*, México: Porrúa.

Franzé Javier (2002) *¿Qué es la política? tres respuestas Aristóteles, Weber y Schmitt*, España: Catarata Universidad complutense.

Garay Salamanca Luis Jorge, Salcedo Albarán Eduardo (2012) *Narcotráfico, corrupción y Estados, cómo las redes ilícitas han reconfigurado las instituciones en Colombia, Guatemala y México*, México: debate, Random House Mondadori

Gary Sandy (2011) *12500 Frases célebres*, México: Grupo Editorial Tomo.

Garduño León; Salinas Bertha; Rojas Mariano (2005) *Calidad de vida y bienestar subjetivo en México*, México: Plaza y Valdés.

Goodin, Robert (2003) *Teoría del Diseño institucional*, España: Gedisa.

González Carlos (2006) *Relaciones Estado Diáspora: la perspectiva de América Latina y el Caribe*. Tomo II. México: SER, IME, UAZ, ANUIES y M.A. Porrúa.

Guerrero Omar (1985) *Introducción a la Administración Pública*, México: Harla.

Guerrero Omar (1986) *La teoría de la Administración Pública*, México: Harla.

Guerrero Omar (2000) *Teoría Administrativa del Estado*, México: Oxford, Universidad Nacional Autónoma de México.

Guerrero Omar (2004a) estudio introductorio a la obra de Bonnin Charles, (2004), *Principios de Administración Pública*, México: Fondo de Cultura Económica.

Guerrero Omar (2004b) *Gerencia pública una aproximación plural*, México: Universidad Nacional Autónoma de México.

Haro Bélchez Guillermo (1999) *Como servir mejor a los ciudadanos*, México: Instituto Nacional de Administración Pública.

Hobbes Thomas (1984) *Leviatán o la materia forma y poder de una república eclesiástica y civil*, México: Fondo de Cultura Económica.

Huntington Samuel, (2004) *Who are we: The Challenges to American National Identity*, United States: Simon y Schuster

Huntington, Samuel, (2004) *¿Quiénes somos?, Los desafíos a la identidad nacional estadounidense*, México: Paidós.

Imaz Cecilia (2006) *La nación mexicana transfronteras. Impactos sociopolíticos en México de la emigración a Estados Unidos*, México: Facultad de Ciencias Políticas y Sociales UNAM Seminario de Migración y Política.

James E. Monogan, (2010) *The Long-Term Consequences of Immigration Politics*, United States: Chapel Hill

Kliksberg Bernardo (1989b) *¿Cómo transformar al Estado? Más allá de mitos y dogmas*, México: Fondo de Cultura Económica.

Lynn Naomi y Wildavsky Aaron (1999) "la administración pública el Estado actual de la disciplina", México: Fondo de Cultura Económica Colegio Nacional de Ciencias Políticas y Administración Pública.

Lerner Bertha, Uvalle Ricardo y Moreno Roberto (2012), *Gobernabilidad y Gobernanza en los albores del siglo XXI y reflexiones sobre el México contemporáneo*, México: Universidad Nacional Autónoma de México, Instituto de Investigaciones Sociales, Instituto de Administración Pública del Estado de México.

Lozano Fernando, Valdivia Marcos y Huesca Luis (2011) *Remesas y recaudación tributaria en México*, México: Universidad Nacional Autónoma de México, Centro Regional de Investigaciones Multidisciplinarias.

Luhmann Niklas, (1997) *Sociedad y sistema: la ambición de la teoría*, España: Paidós.

Maquiavelo Nicolás (1976) *El príncipe*, México: Editorial Porrúa.

Maquiavelo Nicolás (1987) *discursos sobre la primea década de Tito Livio*, España: El libro de Bolsillo Alianza Editorial.

Maquiavelo Nicolás (2004) *El arte de la guerra*, México: Fontamara.

Mármora Lelio (2002) *Las políticas de migraciones internacionales*, Argentina: Paidós.

Martínez Víctor (2010), *Diagnóstico administrativo holístico: procedimientos, procesos y benchmarking*, México: Trillas.

North, Douglass (2001), *Instituciones, cambio institucional y desempeño económico*, México: Fondo de Cultura Económica.

Nussbaum, Martha Sen Amartya (2000), *La calidad de vida*, México Fondo de Cultura Económica.

Ortegón Edgar, Pacheco Juan, Prieto Adriana (2005), *Metodología del marco lógico para la planificación, el seguimiento y la evaluación de proyectos y programas*, Chile: CEPAL.

Peters, Guy (2003), *El Nuevo Institucionalismo. Teoría Institucional en Ciencia Política*, España: Gedisa.

Popper Karl, (1992), *La sociedad abierta y sus enemigos*, España: paidos ediciones

Rousseau Jean (2004) *El contrato social, o, principios de derecho político; Discursos sobre las ciencias y las artes; Discurso sobre el origen de la desigualdad*, México: Porrúa.

Sánchez José (2001) *La administración pública como ciencia su objeto y su estudio* México: Instituto de Administración Pública del Estado de México: Plaza y Valdés.

Sieyès Emmanuel (1989) *Programa para una revolución; Ensayo sobre los privilegios; ¿Qué es el tercer estado?*, México: Comisión Nacional de Ideología.

Tena, Felipe (2009) *Derecho Constitucional Mexicano*, México: Porrúa.

Tocqueville Alexis (1996) *La democracia en América*, México: Fondo de Cultura Económica.

Tzu Sun (2008) *El arte de la guerra*, México: Grupo editorial Tomo.

Verea Mónica (2003) *Migración temporal México América del Norte propuestas y respuestas*, México: UNAM, CISAN.

Villoro Luis (2009) *Tres retos de la sociedad por venir justicia democracia pluralidad*, México: Siglo veintiuno editores.

Weber Max (1986) *Economía y sociedad*, México: Fondo de Cultura Económica.

## **Tesis**

Cardozo Myriam (2005) *La evaluación de políticas y programas sociales en México: 1998-2004*, tesis de doctorado en Ciencias Políticas y Sociales con orientación en Administración Pública, México: Universidad Nacional Autónoma de México, Facultad de Ciencias Políticas y Sociales.

Castellanos Anaily (2007) *Evaluación del Programa 3x1 para migrantes en el estado de Oaxaca*, tesina, licenciatura en Relaciones Internacionales, México: Instituto Tecnológico Autónomo de México.

Cruz Ariana, De la Rosa Elsa y Esponda Mayra (2006) *Evaluación del Programa 3x1 para migrantes en Michoacán: los casos de Acuitzio, Maravatío y Zinapécuaro*, tesis licenciatura en Relaciones Internacionales, México: Instituto Tecnológico Autónomo de México.

Cruz Margarita (2008) *Análisis del Marco lógico en la evaluación de programas sociales, caso: Programa 3x1 para migrantes*, Tesis de Maestría en Gobierno y Asuntos Públicos, México: Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales FLACSO.

Díaz Porfirio (2008) *Carencia de organización, informalidad y falta de conocimiento: diagnóstico del programa 3x1 para migrantes en el Estado de Guanajuato*, tesina, licenciatura en Relaciones Internacionales, México: Instituto Tecnológico Autónomo de México.

Frías Nina (2006b) *Evaluación del Programa 3x1 para migrantes en el estado de Hidalgo, municipio de tepetitlán*, tesis licenciatura en Relaciones Internacionales, México: Instituto Tecnológico Autónomo de México.

García de Alba María (2006) *Evaluación del Programa 3x1 para migrantes en el municipio de Nochistlán de Mejía, Zacatecas*, tesina, licenciatura en Relaciones Internacionales, México: Instituto Tecnológico Autónomo de México.

Ibarra Mónica (2007) *Evaluación del Programa 3x1 para migrantes en el estado de Hidalgo, municipio de el Arenal*, tesis licenciatura en Relaciones Internacionales, México: Instituto Tecnológico Autónomo de México.

Imaz Cecilia (1999) *Importancia política en las comunidades de origen de las organizaciones comunitarias transnacionales de migrantes mexicanos en Estados Unidos. Estudio comparativo de casos en Nayarit-California y Puebla-Nueva York*, tesis de doctorado en Ciencia Política, México: Facultad de Ciencias Políticas y Sociales UNAM.

Jáuregui Leticia (2006) *Evaluación del Programa 3x1 para migrantes en el Municipio de Apulco y la localidad de la chaveña Zacatecas*, tesis de licenciatura en Relaciones Internacionales, México: Instituto Tecnológico Autónomo de México.

Lara Adrián (2009) *La migración laboral México-Estados Unidos de Norteamérica en el contexto de la transición democrática en México 2000-2007*. Tesis de licenciatura en Relaciones Internacionales, México: Facultad de Estudios Superiores FES Aragón UNAM.



Licenko Ana (2006) *Evaluación del Programa 3x1 para migrantes en Guerrero. Municipio de Leonardo Bravo*, tesis licenciatura en Relaciones Internacionales, México: Instituto Tecnológico Autónomo de México.

López, María (2006) *Evaluación del Programa 3x1 para migrantes en el Estado de Jalisco. Caso de estudio: Municipio de Tepatitlán de Morelos*, tesina, licenciatura en Relaciones Internacionales, México: Instituto Tecnológico Autónomo de México.

Martínez José (2004) *Nueva Gerencia Pública Análisis comparativo de la administración estatal en México*, tesis doctorado en Administración Pública, México: Facultad de Ciencias Políticas y Sociales División de Estudios de Posgrado.

Meza, Sofía (2010) *La evaluación como herramienta para mejorar los programas sociales en México: El caso del programa para el desarrollo local Microrregiones 2002-2007*, tesis maestría en Gobierno y Asuntos Públicos, México: Universidad Nacional Autónoma de México, Programa de Posgrado de la Facultad de Ciencias Políticas y Sociales.

Montes de Oca, Juan (2006) *La nueva gestión pública en la redefinición de la administración pública en México*, tesis doctorado en Administración Pública, México: Facultad de Ciencias Políticas y Sociales Programa de Posgrado en Ciencias Políticas y Sociales.

Núñez Claudia (2007) *Evaluación del Programa 3x1 para migrantes en el municipio de Jalpa y las localidades de Jalpa y Guadalupe Victoria, Zacatecas*, tesina, licenciatura en Relaciones Internacionales, México: Instituto Tecnológico Autónomo de México.

Pérez Raziel (2007) *El Rosario Xochitliapan inicio tardío del Programa 3x1 para migrantes en el Estado de Puebla*, tesina, licenciatura en Relaciones Internacionales, México: Instituto Tecnológico Autónomo de México.

Piiego Pablo (2007) *Evaluación del Programa 3x1 para migrantes en Puebla Municipio de Zacapala*, tesina, licenciatura en Relaciones Internacionales, México: Instituto Tecnológico Autónomo de México.

Rico Ana (2006) *Evaluación del Programa 3x1 para migrantes, el caso de Taxco de Alarcón, Guerrero*, tesina, licenciatura en Relaciones Internacionales, México: Instituto Tecnológico Autónomo de México.

Rivera Leandro (2007) *Evaluación del Programa 3x1 para migrantes en el estado de Hidalgo, municipio de Atotonilco el Grande*, tesis licenciatura en Relaciones Internacionales, México: Instituto Tecnológico Autónomo de México.

Rosas, Nadia (2008) *Evaluación del Programa 3x1 para migrantes en el Estado de Jalisco. Caso de estudio: Municipio de Atotonilco el Alto*, tesina, licenciatura en Relaciones Internacionales, México: Instituto Tecnológico Autónomo de México.

Sánchez Norma (2006) *Evaluación del Programa 3x1 para migrantes en Veracruz: el caso de paso de Ovejas*, tesina, licenciatura en Relaciones Internacionales, México: Instituto Tecnológico Autónomo de México.



## Hemerografía

Aguilar Luís (2006) estudio introductorio a Cardozo Myriam, *La evaluación de políticas y programas públicos, el caso de los programas de desarrollo social en México*, México: Miguel Ángel Porrúa.

Alarcón, Rafael. (2000). "The Development of Home Town Associations in the United States and the Use of Social Remittances in Mexico". Report to the Tomas Rivera Policy Institute and the Inter-American Dialogue, United States: Washington, DC.

Aparicio Javier, Covadonga Meseguer (2010) "La economía política de las remesas colectivas: El programa 3x1 en los municipios mexicanos" en Durand Jorge, Schiavon Jorge, *Perspectivas migratorias: un análisis interdisciplinario de la migración internacional* México Centro de Investigación y Docencia Económica.

Aragonés Ana, Salgado Huberto (2011), *¿puede la migración ser un factor para el desarrollo de los países expulsores?*, Revista migración y desarrollo, vol. 9, núm. 17, México Universidad Autónoma de Zacatecas.

Arditi, Benjamín (2005) "El devenir-otro de la política: Un archipiélago post-liberal" en Arditi, Benjamín *¿Democracia post-liberal? El espacio político de las asociaciones*, España: Anthropos, Facultad de Ciencias Políticas y Sociales.

Arrellano, David (2004) "Gestión Pública: fuentes analíticas, críticas pertinentes y advertencias sobre su uso" en Guerrero Omar, *Gerencia pública una aproximación plural*, México: Universidad Nacional Autónoma de México.

Bada Xóchitl (2002) Serie Acción Ciudadana en las Américas Publicación a Cargo del Programa de las Américas, del Interhemispheric Resource Center (IRC) "Un nuevo mundo de ideas y análisis."

Bada Xóchitl (2007) The Binational Civic and Political Engagement of Mexican Migrant Hometown Associations and Federations in the United States Iberoamericana VII

Burgess, Katrina, (2006) "El impacto del 3x1 en la gobernanza local", en Fernández, Rafael, *El programa 3x1 para migrantes ¿Primera política transnacional en México?*, México: Miguel Ángel Porrúa, Instituto Tecnológico Autónomo de México, Universidad Autónoma de Zacatecas.

Canales Alejandro (2008b) "Remesas y desarrollo en América Latina Una relación en busca de teoría", Revista migración y desarrollo, segundo semestre México Universidad Autónoma de Zacatecas.

Castles Stephen (2006) "Una comparación de la experiencia de cinco importantes países de emigración" Revista migración y desarrollo, segundo semestre México Universidad Autónoma de Zacatecas.

Délano Alexandra (2006), "De la no intervención a la institucionalización: La evolución de las relaciones Estado-diáspora en el caso mexicano", en Carlos González Gutiérrez coordinador, *Relaciones Estado-Diáspora: aproximaciones desde cuatro corrientes*, México, Miguel Ángel Porrúa 2006.

Delgado Raúl; Mañán Oscar (2005) "Migración México-Estados Unidos: Eslabón crítico de la integración", en Revista Migración y Desarrollo, México Colegio de la Frontera Norte.

Delgado Raúl; Márquez Humberto (2006); “Migración, políticas públicas y desarrollo en México: problemática y desafíos”, en González Carlos (2006) *Relaciones Estado Diáspora: la perspectiva de América Latina y el Caribe*. Tomo II. México: SRE, IME, UAZ, ANUIES y Miguel Ángel Porrúa.

Delgado Raúl, Márquez Humberto (2006); “El sistema migratorio México–Estados Unidos: dilemas de la integración regional, el desarrollo y la migración”, en Revista Migración y Desarrollo, segundo semestre México Universidad Autónoma de Zacatecas.

Delgado Raúl; Márquez Humberto (2007) teoría y práctica de la relación dialéctica entre desarrollo y migración en Revista Migración y Desarrollo, México: Universidad de Autónoma Zacatecas.

Delgado Raúl, Márquez Humberto, Rodríguez Héctor (2009) “Seis tesis para desmitificar El nexo entre migración y desarrollo”. México: Universidad Autónoma de Zacatecas.

Díaz Alejandro “Transnacional social mexicana Alcances y limitaciones del Programa 3x1 para Migrantes en Guerrero.” trayectorias volumen 11, núm. 29 julio-diciembre 2009, México

Escala Luis; Bada Xóchitl; Rivera Gaspar (2006) Mexican Migrant Civic and Political Participation in the U.S.: The Case of Hometown Associations in Los Ángeles and Chicago, Revista Norteamérica, vol. 1, núm. 2, julio-diciembre, 2006, pp. 127-172 Universidad Nacional Autónoma de México, México.

Fernández Jorge (2000); “Apuntes para una teoría jurídica de las actividades del Estado”, *boletín mexicano de derecho comparado*, nueva serie, año XXXIII, número 99, septiembre-diciembre de 2000. Universidad Nacional Autónoma de México, Instituto de Investigaciones Jurídicas, México.

Frías, Nina; Ibarra Monica; Rivera Leandro (2006) “La organización comunitaria. Actor ausente en la reglamentación del programa 3x1 para migrantes en Hidalgo”, en Fernández Rafael, *El programa 3x1 para migrantes ¿Primera política transnacional en México?*, México: Miguel Ángel Porrúa, Instituto Tecnológico Autónomo de México, Universidad Autónoma de Zacatecas.

García Manuel (1962) “De las razones históricas de la razón de Estado” estudio preliminar del libro de Botero Giovanni *La razón de Estado y otros escritos*, Venezuela: Instituto de Estudios Políticos Facultad de Derecho de la Universidad Central de Venezuela.

García de Alba María, Jáuregui Leticia, Núñez Claudia (2006) “Liderazgos y nuevos espacios de negociación en el programa 3x1 para migrantes el caso de Zacatecas” en Fernández, Rafael; García, Rodolfo; Vila Ana (2006) *El programa 3x1 para migrantes ¿Primera política transnacional en México?*, México: Miguel Ángel Porrúa, Instituto Tecnológico Autónomo de México, Universidad Autónoma de Zacatecas.

García, Rodolfo (2005a) “Las Remesas Colectivas y el Programa 3x1 como Proceso de Aprendizaje Social Transnacional en México”, documento presentado en el seminario internacional, *La Participación Cívica y Social de los Migrantes Mexicanos en Estados Unidos*, Washington D.C: Centro Internacional Woodrow Wilson para Investigadores.

García, Rodolfo (2005b) "Migración internacional y remesas colectivas en Zacatecas, impactos y desafíos del programa 3x1" en Revista Foreign Affairs en Español, Volumen 5 número 3, Julio-Septiembre 2005, México Instituto Tecnológico Autónomo de México

García, Rodolfo (2005c) "Remesas internacionales, proyectos productivos y microcrédito" en Correa Eugenia *Consecuencias Financieras de la globalización*, México: Miguel Ángel Porrúa, UNAM.

García, Rodolfo (2006) "El programa 3x1 y los retos de los proyectos productivos en Zacatecas", en Fernández Rafael, *El programa 3x1 para migrantes ¿Primera política transnacional en México?*, México: Miguel Ángel Porrúa, Instituto Tecnológico Autónomo de México, Universidad Autónoma de Zacatecas.

García, Rodolfo (2007) "El programa tres por uno de remesas colectivas en México. Lecciones y desafíos" en *Revista Migraciones Internacionales*, México, enero-junio año 4, volumen 4, número 001, El Colegio de la Frontera Norte.

García, Rodolfo (2007b) "Migración internacional y desarrollo en México tres experiencias estatales" en Fernández Rafael, García Rodolfo, Clariond Roberta y Vila Ana, *La política internacional de las entidades federativas mexicanas*, México: Miguel Ángel Porrúa, Instituto Tecnológico Autónomo de México, Universidad Autónoma de Zacatecas.

García, Rodolfo (2008) "Migración internacional, remesas y desarrollo en México al inicio del siglo XXI" México: Universidad Autónoma de Zacatecas.

Guerrero Omar (2003) "nueva gerencia pública: ¿gobierno sin política?" en *Revista Venezolana de Gerencia*, julio-septiembre, año/vol. 8, número 23 Universidad del Zulia Maracaibo, Venezuela.

Guerrero Omar (2004c) "El mito del nuevo management público" en Guerrero Omar *Gerencia pública una aproximación plural*, México: Universidad Nacional Autónoma de México.

Guerrero Omar (2009) "La formulación de principios en la administración pública" en *Revista Convergencia*, México, enero-abril, año 16, número 49, Facultad de Ciencias Políticas y Sociales, Universidad Autónoma del Estado de México.

Goldring, Luin (2002) "The Mexican State and Transmigrant Organizations: Negotiating the Boundaries of Membership and Participation," *Latin American Research Review*, vol. 37, no. 3

Goldring, Luin (1998) 'From Market Membership to Transnational Citizenship? The Changing Politization of Transnational Social Spaces'. *l'Ordinaire Latino-Americain* 173-174 Julio-Diciembre.

Gómez, Juan (1983), "Notes on an Interpretation of the Relations Between the Mexican Community in the United States and Mexico", en Vásquez, Carlos y Manuel García y Griego, *Mexico-United States Relations: Conflict and Convergence*, United States: Los Angeles, University of California.

González, Carlos (2006) "Del acercamiento a la inclusión institucional: la experiencia del Instituto de los Mexicanos en el Exterior", en Carlos González Gutiérrez coordinador, *Relaciones Estado-Diáspora: aproximaciones desde cuatro continentes*, México, Miguel Ángel Porrúa.

González Felipe, Rivera Liliana (2004) "Migrantes y políticas públicas. Apuntes desde la experiencia del programa Iniciativa Ciudadana Tres por Uno, en los Estados de México y Puebla", en *Documentos de Investigación*, México: El Colegio Mexiquense.

González José (2011) "El programa 3x1 para migrantes datos y referencias para una revisión complementaria" Documento de Trabajo núm. 111 México: Centro de Estudios Sociales y de Opinión Pública

Hal Rainey (2000) "preguntas importantes para la investigación" en Bozeman Barry *la gestión pública su situación actual*, México: fondo de cultura económica, colegio nacional de ciencias políticas y administración pública.

Hiernaux Jean (2008). "Análisis estructural de contenidos y de modelos culturales. Aplicación a materiales voluminosos", en Suárez Hugo (Coordinador) *El sentido y el método. Sociología de la cultura y análisis de contenido*. México: El Colegio de Michoacán, Universidad Nacional Autónoma de México, Instituto de Investigaciones Sociales.

Hugues Harry 1999 estudio introductorio a la obra de Lynn Naomi y Wildavsky Aaron "la administración pública el Estado actual de la disciplina", México: Fondo de Cultura Económica Colegio Nacional de Ciencias Políticas y Administración Pública.

IME (2004) "Mexicanos en el Exterior" publicación del Instituto de los Mexicanos en el Exterior (IME) Volumen 1, número 7.

Itzigsohn, John. and Giorguli Saucedo (2002) "Immigrant Incorporation and Sociocultural Transnationalism". *International Migration Review* 36

Kaglar, Ayse 2006 "Hometown Associations, the Rescaling of State Spatiality and Migrant Grassroots Transnationalism," *Global Networks*, vol. 6, no. 1.

Kliksberg, Bernardo (1998) "Repensando el Estado para el desarrollo social; más allá de dogmas y convencionalismos" en revista Gestión y Política Pública, CIDE, México, volumen VII, número 2, segundo semestre.

Lars Ove (2009) Mexican Hometown Associations in the US Motives for Transnational Engagement Diálogos Latinoamericanos, Núm. 16, 2009 Aarhus Universitet

López, Karla (2007) "Políticas migratorias en el Estado de Puebla" en Fernández Rafael, García Rodolfo, Clariond Roberta y Vila Ana, *La política internacional de las entidades federativas mexicanas*, México: Miguel Ángel Porrúa, Instituto Tecnológico Autónomo de México, Universidad Autónoma de Zacatecas.

Martínez Cynthia (2007) "Políticas migratorias en el Estado de Jalisco" en Fernández Rafael, García Rodolfo, Clariond Roberta y Vila Ana, *La política internacional de las entidades federativas mexicanas*, México: Miguel Ángel Porrúa, Instituto Tecnológico Autónomo de México, Universidad Autónoma de Zacatecas.

Méndez Marcos (2013) "Transparencia y rendición de cuentas en el programa 3x1 para migrantes región norte del Estado de Guerrero." Comunicación para el desarrollo comunitario A.C. reporte 25, investigación patrocinada por el proyecto de la Universidad de California Santa Cruz "Accountability and Mexican Agricultural Policy"

Merz, Bárbara (2006) "Remesas y Equidad" en Fernández, Rafael, *El programa 3x1 para migrantes ¿Primera política transnacional en México?*, México: Miguel Ángel Porrúa, Instituto Tecnológico Autónomo de México, Universidad Autónoma de Zacatecas.

Moctezuma Miguel (2000) "La organización de los migrantes zacatecanos en los Estados Unidos" *Cuadernos Agrarios*, México: Nueva Época.

Moctezuma, Miguel (2004), "La experiencia política binacional de los zacatecanos residentes en Estados Unidos. El caso del Frente Cívico Zacatecano", *Nuevas Tendencias y Desafíos de la Migración Internacional México-Estados Unidos*, Raúl Delgado Wise y Margarita Fabela (Coordinadores), Miguel ángel Porrúa, México.

Moctezuma Miguel, Pérez Oscar (2006) "Remesas colectivas, Estado y formas organizativas de los mexicanos en Estados Unidos", en Fernández Rafael, *El programa 3x1 para migrantes ¿Primera política transnacional en México?*, México: Miguel Ángel Porrúa, Instituto Tecnológico Autónomo de México, Universidad Autónoma de Zacatecas.

Moctezuma Miguel, (2007) "El Migrante Colectivo Transnacional: senda que avanza y reflexión que se estanca," *Revista de la Universidad Autónoma de Zacatecas*, México: Universidad Autónoma de Zacatecas.

Moctezuma Miguel (2007) *El Migrante Colectivo Transnacional: senda que avanza y reflexión que se estanca*. Universidad Autónoma de Zacatecas 2007.

Orozco, Manuel (2000): "Latino Hometown Associations as Agents of Development in Latin America", report published by the Inter-American Dialogue and the Thomas Rivera Policy Institute, United States.

Orozco Manuel, Lapointe Michelle (2003) *Mexican Hometown Associations and Their Development Opportunities*, Report commissioned by the U.S. Agency for International Development, Inter-American Dialogue.

Orozco Manuel (2003b) *Hometown Associations and their Present and Future Partnerships: New Development Opportunities?* Inter-American Dialogue Report commissioned by the U.S. Agency for International Development Washington, DC September.

Orozco Manuel (2003) Inter-American Dialogue, Michelle Lapointe, IAD. *Mexican Hometown Associations and Their Development opportunities* Report commissioned by the U.S. Agency for International Development September 15, 2003.

Orozco Manuel, Lapointe Michelle (2004) *mexican hometown associations and development opportunities* *Journal of International Affairs*, Spring 2004, vol. 57, no. 2. United States: The Trustees of Columbia University in the City of New York



Orozco Manuel, Welle Katherine (2005) Hometown associations and development: a look at ownership, sustainability, correspondence, and replicability, Working paper, Inter-American Dialogue, United States: Washington, DC.

Pérez, María (2007) “Políticas migratorias en el Estado de Veracruz” en Fernández Rafael, García Rodolfo, Clariond Roberta y Vila Ana, *La política internacional de las entidades federativas mexicanas*, México: Miguel Ángel Porrúa, Instituto Tecnológico Autónomo de México, Universidad Autónoma de Zacatecas.

Pew Hispanic Center (2009) “Between Two Worlds How Young Latinos Come of Age in America”, in Pew Research Center report series, United States: Pew Hispanic Center.

Pew Hispanic Center (2011) “The Mexican-American Boom: Births Overtake Immigration”, in Pew Research Center report series, United States: Pew Hispanic Center.

Portes Alejandro; Sensenbrenner Julia (1993), “Embeddedness and Immigration: Notes on the Social Determinants of Economic Action”, in *The American Journal of Sociology*, Vol. 98, No. 6 (May, 1993), United States: University of Chicago

Portes; Alejandro (1999) “Conclusion: Towards a new world -the origins and effects of transnational activities” in *Ethnic and Racial Studies Volume 22 Number 2 March*.

Portes; Alejandro (1999), Guarnizo Luis; Landolt Patricia The study of transnationalism: pitfalls and promise of an emergent research field in *Ethnic and Racial Studies Volume 22 Number 2 March 1999*, United States: Routledge

Portes Alejandro; Haller William; Guarnizo Luis (2003) Assimilation and Transnationalism: Determinants of Transnational Political Action among Contemporary Migrants in *American Journal of Sociology Volume 108 Number 6, May of 2003*, United States: University of Chicago.

Ramakrishnan Karthick (2010) Civic Spaces: Mexican Hometown Associations and Immigrant Participation in *Journal of Social Issues, Vol. 66, No. 1*, United States *University of California-Riverside*

Rivera, Gaspar 1999 “Binational Organizations of Mexican Migrants in the United States”, *Social Justice*, vol. 26 no. 3.

Rivera Gaspar Bada Xóchitl Escala Luis (2005) Participación cívica y política de los migrantes mexicanos en Estados Unidos: las asociaciones de paisanos en Los Ángeles y Chicago documento preparado para la conferencia: “Mexican Migrant Social and Civic Participation in the United States.” Woodrow Wilson International Center for Scholars. Washington DC., noviembre 4 y 5, 2005.

Retamozo Martín (2009) “Lo político y la política: los sujetos políticos, conformación y disputa por el orden social” en *Revista Mexicana de Ciencias Políticas y Sociales*, Año LI, número 206, mayo-agosto de 2009, México: Facultad de Ciencias Políticas y Sociales.

Rocha Alina (2007) “Programa 3x1 para migrantes, experiencias prácticas e iniciativas de cohesión social” en *Informe Eurosocietal*, España: Eurosocietal, Fundación Internacional y para Iberoamérica de Administración y Políticas Públicas.

Ruiz Wilfrido (2008) "Alcance del programa tres por uno, para canalizar remesas colectivas hacia el combate local de la marginación en México" en *Boletín de indicadores y pronósticos económicos de la frontera norte*, número. 32, México: Colegio de la Frontera Norte.

Sada, Carlos (2006) "El 3x1 en el contexto de las comunidades mexicanas en América del Norte, Una Visión Consular", en Fernández Rafael, *El programa 3x1 para migrantes ¿Primera política transnacional en México?*, México: Miguel Ángel Porrúa, Instituto Tecnológico Autónomo de México, Universidad Autónoma de Zacatecas.

Salazar Pedro (2004) "¿Qué participación para cuál democracia?", en Ziccardi Alicia, *Participación ciudadana y políticas sociales en el ámbito local*, México: Universidad Nacional Autónoma de México, Instituto de Investigaciones Sociales, Consejo Mexicano de Ciencias Sociales, Instituto Nacional de Desarrollo Social.

Sánchez, José (2004) "Tendencias actuales de la administración pública mexicana: de la privatización a la endoprivatización" en Guerrero Omar *Gerencia pública una aproximación plural*, México: Universidad Nacional Autónoma de México.

Shannon, Amy (2006) "Las organizaciones transnacionales como agentes del desarrollo local, retos y oportunidades del programa 3x1 para migrantes", en Fernández Rafael, *El programa 3x1 para migrantes ¿Primera política transnacional en México?*, México: Miguel Ángel Porrúa, Instituto Tecnológico Autónomo de México, Universidad Autónoma de Zacatecas.

Schmitter Philippe y Lynn Terry (1996) "Qué es...y qué no es la democracia" en Diamond Larry y Plattner Marc, compiladores *El resurgimiento global de la democracia*, México: Universidad Nacional Autónoma de México Instituto de Investigaciones Sociales.

Soto, Sergio, Velázquez, Marco (2006) "El proceso de institucionalización del Programa 3x1 para Migrantes", en Fernández Rafael, *El programa 3x1 para migrantes ¿Primera política transnacional en México?*, México: Miguel Ángel Porrúa, Instituto Tecnológico Autónomo de México, Universidad Autónoma de Zacatecas.

Straffon Beatriz; López Paola, Castellanos Anaily (2006) "El programa 3x1 para migrantes en Oaxaca. Migración indígena, prácticas comunitarias y costumbres de participación", en Fernández Rafael, *El programa 3x1 para migrantes ¿Primera política transnacional en México?*, México: Miguel Ángel Porrúa, Instituto Tecnológico Autónomo de México, Universidad Autónoma de Zacatecas.

Tuirán Rodolfo, Ávila José (2013), "Migración calificada entre México-Estados Unidos. Desafíos y opciones de política", *Revista migración y desarrollo* vol. 12, México: Universidad Autónoma de Zacatecas.

Uvalle Ricardo (2012) "Sociedad abierta, gobernabilidad y gestión pública" en Lerner Bertha, Uvalle Ricardo y Moreno Roberto, *Gobernabilidad y Gobernanza en los albores del siglo XXI y reflexiones sobre el México contemporáneo*, México: Universidad Nacional Autónoma de México, Instituto de Investigaciones Sociales, Instituto de Administración Pública del Estado de México.

Universidad Autónoma de Zacatecas (2006) "contribución de los migrantes mexicanos a la economía de Estados Unidos", *revista migración y desarrollo* segundo semestre México Universidad Autónoma de Zacatecas

Valenzuela, Basilia (2006) “La instauración del 3x1 en Jalisco, el acomodo de los gobiernos locales a una política adoptada por el gobierno del Estado”, en Fernández Rafael, *El programa 3x1 para migrantes ¿Primera política transnacional en México?*, México: Miguel Ángel Porrua, Instituto Tecnológico Autónomo de México, Universidad Autónoma de Zacatecas.

Vázquez Josefina (2009) “El programa iniciativa ciudadana 3x1 un instrumento para respaldar la inversión social de los inmigrantes mexicanos” en Revista Foreign Affairs en Español, Volumen 5 número 3, Julio-Septiembre 2005, México Instituto Tecnológico Autónomo de México.

Viramontes Celia (2010), “Civic Spaces: Mexican Hometown Associations and Immigrant Participation”, Ramakrishnan Karthick Journal of Social Issues, Vol. 66, No. 1.

Yanome Mauricio (2008) “El concepto de servicio público y su régimen jurídico en México”, en Cienfuegos David, Rodríguez Luis coordinadores *Actualidad de los servicios públicos en Iberoamérica*, México: UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas.

Zabin Carol y Escala Luis (1998) Mexican Hometown Associations and Mexican Immigrant Political Empowerment in Los Angeles, United States: Center for Labor Research and Education University of California, Los Angeles

Zabin Carol y Escala Luis (2002) “From civic association to political participation: Mexican hometown associations and mexican immigrant political empowerment in los Ángeles”, Revista del Colegio de la Frontera Norte, enero-junio volumen 14, número 027, México: Colegio de la Frontera Norte.

## **Documentos.**

Bando municipal 2014 del H. Ayuntamiento 2013-2015 del Municipio de Axapusco, Gaceta Municipal de Gobierno órgano de información del Gobierno Municipal de Axapusco: Axapusco, Estado de México a 5 de Febrero de 2014, Año2, número 5, Ramírez Gilberto presidente municipal constitucional

“Constitución de los Estados Unidos de América.” con notas explicativas (2004) World Book, Departamento de Estado de los Estados Unidos, oficina de programas de información internacional.

Centro Latinoamericano de Administración para el Desarrollo (1998) “Una Nueva Gestión Pública para América Latina”, (CLAD) Centro Latinoamericano de Administración para el Desarrollo.

Centro Latinoamericano de Administración para el Desarrollo (2008) Carta Iberoamericana de calidad en la gestión pública aprobada por la X Conferencia Iberoamericana de Ministros de Administración Pública y Reforma del Estado, San Salvador, El Salvador.

Censo de Población y Vivienda 2010, Disponible en: [www.inegi.gob.mx](http://www.inegi.gob.mx) (fecha de consulta: 20 de noviembre de 2014)



CONAPO (2012) Índices de intensidad migratoria México-Estados Unidos 2010, México: Consejo Nacional de Población.

Declaración de Cuernavaca 2005, “Revista Migración y Desarrollo”, primer semestre México: Cuernavaca Morelos.

ILPES (2004) Instituto Latinoamericano y del Caribe de Planificación Económica y Social, “Metodología del Marco Lógico”, Boletín del Instituto, Chile: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL).

IME (2004) “Mexicanos en el Exterior” publicación del Instituto de los Mexicanos en el Exterior (IME) Volumen 1, número 7.

IME (2008) “Reporte de Actividades del Instituto de los Mexicanos en el Exterior IME 2007-2008”, México: Instituto de los Mexicanos en el Exterior.

INEGI (2013) Conociendo Zacatecas, México Instituto Nacional de Estadística y Geografía

INEGI (2014) Perspectiva estadística Colima, México Instituto Nacional de Estadística y Geografía

INEGI (2014) Perspectiva estadística Durango, México Instituto Nacional de Estadística y Geografía

INEGI (2014) Perspectiva estadística Guerrero, México Instituto Nacional de Estadística y Geografía

Ley General de Desarrollo Social (2004) *Diario Oficial de la Federación del 20 de Enero de 2004*, México: Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión Secretaría General Secretaría de Servicios Parlamentarios Centro de Documentación, Información y Análisis.

Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas de la Federación (2009) *Diario Oficial de la Federación del 29 de mayo de 2009* México: Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión Secretaría General Secretaría de Servicios Parlamentarios

Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos (1999) *Diario Oficial de la Federación del 3 de septiembre de 1999* México: Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión Secretaría General Secretaría de Servicios Parlamentarios

Lista de los 125 municipios con menor Índice de Desarrollo Humano, Sedesol, México. Disponible en: [www.microrregiones.gob.mx/doctos/100/mpios125.xls](http://www.microrregiones.gob.mx/doctos/100/mpios125.xls) (fecha de consulta: 20 de noviembre de 2014)

OCDE (2012), *Getting It Right. Una agenda estratégica para las reformas en México*, OECD Publishing.

PNUD (2014) índice desarrollo humano municipal en México nueva metodología, México Programa de la Naciones Unidas para el Desarrollo en México.

Reglamento de la Cámara de Diputados (2010) *Diario Oficial de la Federación del 24 de diciembre de 2010* México: Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión Secretaría General Secretaría de Servicios Parlamentarios.

Reglamento de la ley general de desarrollo social (2006) *Diario Oficial de la Federación* el 18 de enero de 2006 México: Secretaría de Gobernación Secretaría de Desarrollo Social.

Reglamento del Senado de la República (2010) *Diario Oficial de la Federación* del 4 de junio de 2010 México: Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión Secretaría General Secretaría de Servicios Parlamentarios

Secretaría de Desarrollo Social (2004) “Reglas de Operación Programa Iniciativa Ciudadana 3x1”, México, Diario Oficial de la Federación

Secretaría de Desarrollo Social (2005) “decreto por el que se regula el consejo nacional de evaluación de la política de desarrollo social.” México: Diario Oficial de la Federación.

Secretaría de Desarrollo Social (2006) “Sexto Informe de labores 2005-2006 de SEDESOL”, México: Secretaría de Desarrollo Social Talleres Gráficos de México.

Secretaría de Desarrollo Social (2007) “Programa 3x1 para migrantes”, México: Secretaría de Desarrollo Social.

Secretaría de Desarrollo Social 2008a, “Programa 3x1 para migrantes”, México: Secretaría de Desarrollo Social.

Secretaría de Desarrollo Social 2008b, “Acuerdo por el que se modifican las reglas de operación del programa 3x1 para migrantes para el ejercicio fiscal 2009”, México en Diario Oficial de la Federación 23 de diciembre de 2008.

Secretaria de Desarrollo Social 2008c, unidad de microrregiones dirección general adjunta de planeación microrregional México: Secretaría de Gobernación.

Secretaría de Desarrollo Social (2008d) “Acuerdo por el que se modifican las reglas de operación del programa 3x1 para migrantes para el ejercicio fiscal 2009”, México en Diario Oficial de la Federación 18 de diciembre de 2008.

Secretaría de Desarrollo Social (2009a), “Lineamientos operativos de los proyectos productivos para el fortalecimiento patrimonial, del Programa 3x1 para Migrantes 2009, que se adicionan a sus reglas de operación”, México en Diario Oficial de la Federación 30 de enero 2009.

Secretaria de Desarrollo Social, (2009b), “Folleto informativo de la Contraloría Social del Programa 3x1 para migrantes”, México, Secretaria de Desarrollo Social, Vivir Mejor.

Secretaria de Desarrollo Social, (2009c), “El papel estratégico de las OFAMS en el 3x1 para migrantes.”, México, Secretaria de Desarrollo Social, Vivir Mejor.

Secretaria de Desarrollo Social (2009d) La participación de los migrantes en el desarrollo de sus comunidades de origen Diagnóstico de la situación social atendida por el Programa 3x1 para Migrantes. México: Secretaría de Desarrollo Social SEDESOL.

Secretaria de Desarrollo Social (2009e) Lineamientos Generales para la Elaboración de Diagnósticos de cuyos Resultados se obtienen propuestas de atención de programas de desarrollo social. México: Secretaría de Desarrollo Social SEDESOL.

Secretaría de Desarrollo Social, (2010), “Acuerdo por el que se modifican las Reglas de Operación del Programa 3x1 para Migrantes, para el Ejercicio Fiscal 2010”, México en Diario Oficial de la Federación 29 de enero de 2010.

Secretaría de Desarrollo Social (2011), “Acuerdo por el que se modifican las reglas de operación del programa 3x1 para migrantes para el ejercicio fiscal 2011”, incluye fe de erratas México en Diario Oficial de la Federación 24 de Enero de 2011.

Secretaría de Desarrollo Social (2011b) “Nota sobre población potencial, objetivo y atendida programa 3x1 para migrantes,” México: subsecretaría de prospectiva, planeación y evaluación dirección general de análisis y prospectiva Secretaría de Desarrollo Social SEDESOL.

Secretaría de Desarrollo Social (2013) Acuerdo por el que se emiten las Reglas de Operación del Programa 3x1 para Migrantes, para el ejercicio fiscal 2014, México en Diario Oficial de la Federación 27 de diciembre de 2013

Secretaría de Desarrollo Social (2014) Acuerdo por el que se emiten las Reglas de Operación del Programa 3x1 para Migrantes, para el ejercicio fiscal 2015, México en Diario Oficial de la Federación 27 de diciembre de 2014.

Secretaría de Desarrollo Social (2015) Acuerdo por el que se emiten las Reglas de Operación del Programa 3x1 para Migrantes, para el ejercicio fiscal 2016, México en Diario Oficial de la Federación 29 de diciembre de 2015.

### **Conferencias.**

Guerra Malú (2009a) “¿que es el programa 3x1 para migrantes?” Conferencia efectuada en el marco de la *XXXIII Reunión Nacional de la Coordinación Nacional de Oficinas de Atención al Migrante* (CONOFAM). México 29 de Octubre de 2009.

Guerra Malú (2009b) “Fondo productivo para el fortalecimiento patrimonial, fondo productivo migrante.” Conferencia efectuada en el marco de la *XXXIII Reunión Nacional de la Coordinación Nacional de Oficinas de Atención al Migrante* (CONOFAM). México 29 de Octubre de 2009.

Guerra Malú (2009c) “El papel estratégico de las OFAMS en el 3x1 para migrantes.” Conferencia efectuada en el marco de la *XXXIII Reunión Nacional de la Coordinación Nacional de Oficinas de Atención al Migrante* (CONOFAM). México 29 de Octubre de 2009.

García de Alba Carlos (2009) “Salud Educación y Becas.” Conferencia efectuada en el marco de la *XXXIII Reunión Ordinaria de la Coordinación Nacional de Oficinas de Atención al Migrante* (CONOFAM). México 29 de Octubre de 2009.

### **Evaluaciones Externas Anuales del Programa 3X1 para Migrantes.**

Red de Consultores Nacionales (2003) “Informe final de la evaluación externa del Programa Iniciativa Ciudadana 3 x 1 2002” México: Red de Consultores Nacionales.

Red de Consultores Nacionales (2004) “Evaluación 2003 del Programa Iniciativa Ciudadana 3x1”, México: Red de Consultores Nacionales.

Servicios Profesionales para el Desarrollo Económico (2005) “Evaluación Externa del Programa Iniciativa ciudadana 3x1 2004”, México: Servicios Profesionales para el Desarrollo Económico, S.C.

Servicios Profesionales para el Desarrollo Económico (2006), “Evaluación Externa del Programa 3x1 para Migrantes 2005”, México: Servicios Profesionales para el Desarrollo Económico.

Universidad Autónoma Chapingo (2006), “Evaluación Externa del Programa 3 x 1 para Migrantes 2006 informe final”, México: Universidad Autónoma Chapingo.

CIDE (2008) “Evaluación externa de consistencia y resultados 2007 del Programa 3x1 para Migrantes”, México: Centro de Investigación y Docencia Económicas, A.C.

CONEVAL (2009) “Informe de la Evaluación Específica de Desempeño 2008 programa 3x1 para migrantes”, informe final, México: CONEVAL Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social.

UAM (2009) “Evaluación Específica de Monitoreo de Obra Pública ejecutada al Programa Desarrollo Local; programa de Atención a Jornaleros Agrícolas; programa 3x1 para Migrantes; Programa Ahorro, Subsidio y Crédito para la Vivienda, Tu Casa y Programa Hábitat.” México: Universidad Autónoma Metropolitana.

### **Entrevista**

Alfredo Pasten Badillo, funcionario de la dirección de obras públicas y desarrollo urbano, palacio municipal de Otumba, 26 de septiembre de 2014.

### **Trabajo de campo**

Con vecinos de la calle Guadalupe Victoria y habitantes del Pueblo de Xala municipio de Axapusco Estado de México, Julio de 2014.