

## LAS POLÍTICAS DE ATENCIÓN A MIGRANTES EN LOS ESTADOS DE MÉXICO: ACCIÓN, REACCIÓN, GESTIÓN

*Ana Vila Freyer\**

Desde la puesta en marcha del Programa para las Comunidades Migrantes en el Extranjero (PCME), creado por el gobierno federal en febrero de 1990, se ha establecido un cambio gradual en la política de acercamiento del gobierno federal hacia la diáspora mexicana en Estados Unidos. Como parte de esta agenda, se impulsó a los gobiernos estatales para que entren en contacto con sus oriundos establecidos en Estados Unidos,<sup>1</sup> relación que ha iniciado un proceso de institucionalización a través de las Oficinas de Atención de Migrantes (OFAM) que empezaron a organizarse dentro de las estructuras de la administración pública, a nivel estatal, a partir de 1993. Este capítulo busca presentar qué acciones han realizado los gobiernos estatales en política migratoria,<sup>2</sup> qué avances han tenido, si es que existen las políticas relacionadas con los migrantes.

El trabajo realizado hasta la fecha por los gobiernos ha sido heterogéneo, aún en los estados con mayor experiencia migratoria.<sup>3</sup> Por ello, se ha tratado de ordenar las acciones de política de acuerdo con cuatro tendencias generales: estados activos en los que el liderazgo del ejecutivo estatal, o del responsable de la Oficina de Atención a Migrantes (OFAM), es clave para explicar el acercamiento con los oriundos (Valenzuela, 2006a y 2006b), como sucede en Jalisco y Yucatán. En el otro extremo, encontramos una estrategia reactiva, en la que el gobierno del estado, de manera general, define sus acciones como resultado de las presiones de los oriundos organizados (Moctezuma, 2006) o bien, de la opinión pública, para iniciar un trabajo relacionado con los migrantes, como parece ser la tendencia en los casos de Zacatecas y Veracruz. En el

punto intermedio se puede encontrar estados que se limitan a definir sus acciones a partir de la gestión de los programas federales existentes, como parece ser la tendencia en Puebla y el Estado de México. Finalmente, estados con una estrategia de atención a migrantes que inicia, pero de la que el trabajo cotidiano es prácticamente nulo, que es el caso de Morelos y Chiapas.

El texto inicia con una breve descripción de las líneas generales de las políticas de atención a migrantes definidas desde el gobierno federal, así como de los esfuerzos de los encargados de estas oficinas por generar una agenda común, a través de la Coordinación Nacional de Oficinas de Atención a Migrantes (CONOFAM); la segunda parte presenta un trabajo comparativo de los esfuerzos realizados por los gobiernos de los estados en el tema. El texto concluye ofreciendo algunas recomendaciones de política migratoria, más allá de la atención a los migrantes y que se enfoque a atender el problema de pérdida poblacional de manera integral.

#### ANTECEDENTES DE LAS POLITICAS MIGRATORIAS

El antecedente inmediato de las oficinas de atención a migrantes es el Programa de las Comunidades Mexicanas en el Exterior (PCME) creado en febrero de 1990. Según González Gutiérrez (2003: 167-168), el Programa “fue creado en respuesta a la demanda de diversas organizaciones mexicano-estadounidenses por crear una oficina gubernamental cuya responsabilidad exclusiva fuera elevar el nivel de prioridad de estas comunidades en México, así como propiciar el diseño de políticas mexicanas para atenderlas.” El PCME, además de propiciar el establecimiento de las primeras OFAM, incluyó en su agenda la creación del Programa intersecretarial Bienvenido Paisano en 1989, para proteger a los migrantes de abusos de los que eran víctimas en su regreso a México y el Programa Solidaridad Internacional (2x1), a través de la naciente Secretaría de Desarrollo Social (SEDESOL) en 1992, para co-financiar las primeras obras de infraestructura social con los clubes migrantes y los gobiernos de los estados. Años más

adelante, la agenda incluyó la Promoción de la Ley de no pérdida de Nacionalidad en 1997, así como la promoción del voto en el extranjero en 2005 (Imaz, 2006).

A nivel estatal, y a partir de la idea de intercambiar experiencias y tratar de organizar una agenda de atención a migrantes común a todos los estados nació la Conferencia Nacional de Oficinas de Atención a Migrantes (CONOFAM) <sup>4</sup> en marzo de 2000; mientras que la política federal se organizó en torno a la Oficina Presidencial para los Mexicanos en el Exterior, que se convertiría en el Instituto de los Mexicanos en el Exterior (IME) en agosto de 2002 (González, 2006; Imaz, 2006; Favela, 2004). El IME busca institucionalizar su relación con la diáspora a través del establecimiento de una agenda de servicios y una agenda de información. En la primera, se incluye “la oferta de la cooperación de México con los clubes en materia de educación, salud, organización comunitaria, protección consular promoción de negocios” (González Gutiérrez, 2006: 23), que en la práctica es la que, como veremos es la que guía el trabajo de las OFAM; la agenda de información busca generar los mecanismos para institucionalizar la relación de México con su diáspora a través de un diálogo permanente (González, 2006: 28).

## LAS POLÍTICAS COMUNES

Las políticas migratorias implementadas por los gobiernos de los estados, en general, tienen dos características: como los temas de la agenda tienden a ser los mismos, usualmente los gobiernos estatales tienden a administrar, de manera descentralizada, los programas definidos desde el gobierno federal; los estados con mayor tradición migratoria experimentan con programas que buscan promover proyectos productivos, que tienen como fin detener la migración (Fernández de Castro, et al, 2006). Finalmente, es posible decir que las OFAM empiezan a ganar autonomía para negociar directamente con los gobiernos estatales en Estados Unidos, o con la

Embajada Canadiense o empresas privadas, visas temporales de trabajo, para realizar actividades específicas.

A continuación presentamos, en líneas generales, los objetivos de las políticas de servicios, definidas a nivel federal para los migrantes. En el siguiente apartado, presentaremos las que se desarrollan de manera particular en cada uno de los ocho estados estudiados.

En materia de salud, *Vete Sano, Regresa Sano*, es un programa que realiza la Secretaría de Salud (SS) para apoyar a los migrantes, que arrancó en 2001 en nueve entidades federativas: Guanajuato, Jalisco, Oaxaca, Puebla, San Luis Potosí, Guerrero, Michoacán, Baja California y Veracruz y para 2004 se amplió a todas las entidades del país excepto Baja California Sur. Tiene por objeto contribuir a proteger la salud de las familias de migrantes en su lugar de origen, en el traslado y en su lugar de destino nacional e internacional a través de una estrategia de información sobre salud preventiva. La SS administra también el *Seguro Popular para Salud de Familias Migrantes*, programa federal que proporciona un seguro de salud público y voluntario a la población que no es derechohabiente y que tiene algún miembro de su familia en el extranjero.<sup>5</sup> El primer programa está dirigido para promover la salud de los migrantes, el segundo para sus familias.

En Educación, la Secretaría de Educación Pública promueve el *Programa Binacional de Educación al Migrante (PROBEM)* que busca reducir la deserción escolar de los niños de migrantes que al acompañar a sus padres, realizan sus estudios parcialmente tanto en México como en Estados Unidos. En éste participan las Secretarías de Educación Pública federal y estatal, la Secretaría de Relaciones Exteriores y las autoridades educativas de los estados receptores en Estados Unidos. Tiene 4 ejes temáticos: información y difusión, intercambio de maestros, transferencia de documentos y material educativo, aunque se ha enfocado,

fundamentalmente, en el intercambio de maestros y la transferencia de documentos con los estados de California y Texas, principalmente.<sup>6</sup>

En materia de seguridad, se aplica el *Programa Bienvenido Paisano*, que como se mencionó en líneas anteriores, busca reducir los abusos en contra de los migrantes que regresan al país, principalmente en períodos vacacionales. Es coordinado por la Secretaría de Gobernación y participan en él casi todos los estados del país.

Del mismo modo, tanto el gobierno federal, como los estatales cuentan con estrategias de organización de clubes y asociaciones migrantes, programa que coordina el IME, participan las OFAM y en ocasiones SEDESOL. La presencia de esta última responde a que los clubes de oriundos fueron una de las puertas de entrada al *Programa Iniciativa Ciudadana 3x1* en 2002, que al convertirse a partir de 2004 en *Programa 3x1 para Migrantes* se volvió la única para promover el desarrollo comunitario de manera compartida. La búsqueda de mecanismos para disminuir los costos de envíos de dinero de los EUA a México forma parte de la agenda migratoria de la Secretaría de Relaciones Exteriores desde el inicio de la administración de Vicente Fox (2000-2006), y forma parte del Acuerdo de Seguridad y Prosperidad para América del Norte (ASPAN) firmada por México, Estados Unidos y Canadá en 2004. Finalmente, la agenda del IME incluye también proporcionar apoyo y ayuda en los gastos y trámites de repatriación de cadáveres, que para su implementación es gestionado por la Secretaría de Relaciones Exteriores, a través de la red consular y necesita el apoyo de las OFAM para implementarlo.

Es de resaltar un punto en el que quizá los titulares de la OFAM ganen cada vez más autonomía, que es en la negociación de visas de trabajo temporal que forman parte del Programa para Trabajadores Temporales Agrícolas establecido con Canadá, así como en las negociaciones específicas que sobre este tipo de trabajo documentado establecen con algunos gobiernos

estatales de los Estados Unidos, así como con empresas privadas estadounidenses, que se acercan a estas oficinas buscando mano de obra especializada en ciertas actividades.

En la estrategia específica de promoción del desarrollo económico, encontramos el Programa *Invierte en México*, creado por Nacional Financiera en coordinación con el Banco Interamericano de Desarrollo (BID) y los gobiernos de Jalisco, Hidalgo, Michoacán y Zacatecas. Es un proyecto dirigido a migrantes con interés y capacidad económica para iniciar negocios en sus comunidades de origen, que tiene por objeto el de promover la inversión productiva y crear nuevas fuentes de empleo. El programa se limita a ofrecer asistencia técnica en las etapas de planeación estratégica de los proyectos: plan de negocios, evaluación de la inversión, capacitación, apoyo técnico, entre otros (García Zamora, 2006; Frías, et al, 2006). Dentro del área de inversión productiva, existen varios experimentos particulares promovidos por los gobiernos de los estados como son el *Fondo Plata* en Zacatecas, *Por Mi Jalisco* y *Mi Comunidad* en Guanajuato (García Zamora, 2006).

En el establecimiento de esta agenda existe un intercambio y colaboración activo entre los distintos niveles de gobierno, basado fundamentalmente en una estrategia de descentralización. En el diseño de la agenda migratoria estatal se encuentran, casi por norma, los cinco programas federales mencionados. Es importante decir que, algunos de ellos fueron implementados por el gobierno federal tomando en cuenta las experiencias estatales, del mismo modo que hay programas estatales basados en la experiencia federal o de otros estados. A pesar de que las OFAM gestionan buena parte de la agenda del IME a nivel estatal, la CONOFAM no participa en el Consejo Consultivo del IME.

Como se señaló en la introducción, durante el trabajo comparativo realizado durante el último trimestre de 2004 y primer semestre de 2005, se detectaron cuatro tendencias generales en la definición de políticas migratorias: estados activos en los que el liderazgo del ejecutivo estatal, o del responsable de la Oficina de Atención a Migrantes (OFAM), es clave para explicar el acercamiento con los oriundos (Valenzuela, 2006a y 2006b). En los casos de Jalisco y Yucatán el papel que juega el gobernador y el responsable de la OFAM, respectivamente, es clave para asegurar el reconocimiento de la organización de oriundos, o bien para promoverla. A partir de éstos es posible atraer inversiones a las comunidades de origen.

En el otro extremo, encontramos una estrategia reactiva a las presiones de los clubes organizados en la que, de manera general, los gobernadores definen sus acciones como resultado del intercambio con los oriundos organizados (Moctezuma, 2006) o bien, de la opinión pública, para forzar una definición más activa de los gobiernos en la implementación de políticas relacionadas con los migrantes. Esta parece ser la tendencia en los casos de Zacatecas y Veracruz. Del mismo modo, los casos de Zacatecas y Jalisco, estados de migración tradicional, presentan las agendas más desarrolladas y experimentan con programas que buscan maximizar el potencial productivo de los recursos migrantes en el desarrollo de las comunidades; mientras que Yucatán y Veracruz, estados de migración reciente, tienen una agenda mucho más limitada a proporcionar servicios de traslado de cadáveres y a la promoción del Programa 3x1, en el primer caso.

En el punto intermedio se encuentran estados que se limitan a definir sus acciones a partir de la gestión de los programas federales existentes, como parece ser la tendencia en Puebla y el Estado de México. El grupo de estados que tiene políticas insuficientes o inexistentes, se trata de estados que han iniciado algún proyecto tendiente a establecer una oficina de atención de migrantes, pero sin consolidar ninguna acción fundamentalmente por falta de presupuesto como es el caso de Chiapas y Morelos; en el primer caso, es importante decir que se detectó un cambio

de visión por parte del gobierno estatal, al verse obligado a definir un programa en el que aparece ya no sólo como una región de transmigración, sino que se asume como un estado de expulsión de población.

----- poner cuadro 1 aquí -----

#### MODELOS ACTIVOS: JALISCO Y YUCATÁN

El gobierno de Jalisco puso en marcha sus primeras acciones de acercamiento con los oriundos en los Estados Unidos a través de las visitas realizadas por Carlos Rivera Aceves (1992-1995), gobernador interino de extracción priísta. Se trataron de reuniones esporádicas con los clubes de oriundos, organizadas por el Consulado General de México en Los Ángeles, dentro del PCME. En respuesta a estos acercamientos, algunos clubes participaban en coinversiones para infraestructura social en el “Programa Solidaridad Internacional 2x1” (Valenzuela, 2006b).

El establecimiento de una estrategia organizada que relacionara al gobierno de Jalisco con sus oriundos se dio durante el gobierno de Alberto Cárdenas (1995-2001), la primera administración panista en el estado, cuando se iniciaron las primeras estrategias de atención al migrante que buscaban establecer una relación institucional con los oriundos en Estados Unidos. Ello sentó las bases de un proceso de aprendizaje que inicia su consolidación durante la administración de Francisco Ramírez Acuña (2001-2006).

La primera acción del gobierno fue la instalación de la Oficina de Atención a Jaliscienses en el Extranjero (OFAJE) en 1995, atendiendo a una recomendación hecha por la Secretaría de Relaciones Exteriores. La primera estrategia de la OFAJE fue solamente de difusión y se basaba en la organización de la “Semana Jalisco”<sup>7</sup> en distintas ciudades de Estados Unidos con una alta concentración de oriundos (Martínez, 2005).

Diez años después Martínez (2005) identifica cuatro programas institucionalizados en atención al migrante: Vete Sano, Regresa Sano, PROBEMJAL, Iniciativa Ciudadana 3x1 y Por mi Jalisco. Dentro del primero, se han instalado 27 albergues de salud para atender a los migrantes internos, se levantó un censo auxiliar en salud rural para localidades menores a mil habitantes, para detectar el número de migrantes internacionales y se repartieron vacunas en distintos centros de salud.

Dentro del PROBEMJAL se habían distribuido 10,000 copias de documentos de transferencia a las escuelas públicas hasta marzo de 2005. El programa incluye un apartado de intercambio de maestros -iniciado en 1998- en el que se registra un aumento de 12 a 24 maestros del 2000 al 2002, respectivamente; en 2003 se enviaron 30 y en 2004 se enviaron 29 maestros. Finalmente, el número de alumnos atendidos por el Programa hasta el primer semestre de 2005 es de 18,828 (Martínez, 2006).

El Programa con más éxito es el 3x1 Jalisco, que inicia en el año 2000 con 12 proyectos en 11 municipios y una inversión de 10 millones de pesos. Entre 2002 a 2003, se realizaron 20 obras. A partir de 2004, se da un crecimiento exponencial, al realizar 454 obras y una inversión de 205.3 millones de pesos y en 2005 se realizan 507 obras con inversión de 212.9 millones de pesos (Valenzuela, 2006b, Martínez, 2005).

*Por mi Jalisco*<sup>8</sup> es un programa pionero a nivel nacional, que busca impulsar el uso productivo de las remesas a través de la creación de un fideicomiso en el que participan

instituciones públicas y privadas. Inició como FIDERAZA en 1997, y posteriormente se reorganizó en Por mi Jalisco. Su objetivo es maximizar el potencial de las remesas y de los ahorros de los migrantes y ha sido implementado por las Secretarías de Promoción Económica del Estado de Jalisco (SEPROE) y de Desarrollo Rural (SEDER) (Lanly y Hartman, citado en Martínez, 2005).

En su diseño original, FIDERAZA recolectaría recursos del Banco Nacional de México (Banamex) que aportaría un cuarto de centavo de dólar por cada dólar que se remitiera de Estados Unidos a México a través de la tarjeta RazaExpress, Nacional Financiera (NAFINSA), el Banco Interamericano de Desarrollo (BID) y el Gobierno Estatal, a fin de crear un fondo de capital semilla para promover pequeña y mediana industria (García Zamora, 2000, citado en Martínez, 2005). Al no cumplirse el objetivo, fue rediseñado, en la que Fundación Banamex, en acuerdo con el gobierno del estado, aportaría el equivalente al 0.20 por ciento del envío que se haga a través de una cuenta de este banco, para crear el fideicomiso (Martínez, 2005).<sup>9</sup>

En cuanto a los resultados de “Por Mi Jalisco”, durante el periodo del 15 de abril de 1999 al 30 de junio del 2003, el fideicomiso obtuvo 12 millones de pesos, de los que Banamex ha aportó 3.7 millones de pesos entre 1997 a 2001. El monto recaudado por el fideicomiso representa apenas el 0,19 por ciento de las remesas que recibe Jalisco en promedio anualmente, así como la ineffectividad en la recaudación de la tarjeta Afinidad con Jalisco emitida por el banco (Martínez, 2005).

## YUCATÁN

Al ser Yucatán un estado de migración reciente, la primera oficina especializada en el tema -Departamento de Atención a Migrantes (DAM)- empezó a funcionar en mayo de 2003. La DAM esta adscrita al Instituto para el Desarrollo de la Cultura Maya del Estado de Yucatán

(INDEMAYA), por lo que sus acciones son intencionalmente definidas a partir del componente étnico –particularmente, maya-. Esta decisión se justifica por el gran porcentaje de población hablante de esta lengua indígena en la entidad. Las comunidades yucatecas más importantes en el exterior se encuentran concentrados en el norte del estado de California, aunque también hay presencia en Colorado y Carolina del Norte, actualmente están organizados en 32 Clubes (INDEMAYA, 2006).

Además de la política federal de servicio y gestoría, organización de clubes y atracción de recursos migrantes para el desarrollo comunitario,<sup>10</sup> la DAM es la única oficina de atención a migrantes que ha concentrado parte de su trabajo en realizar un diagnóstico y levantamiento censal a partir del cual se determine el alcance real que ha tenido la migración en las comunidades.<sup>11</sup> Yucatán promueve una política descentralizada de servicio y gestión, a fin de que cada presidencia municipal tenga una persona responsable de atención a migrantes. En marzo de 2005, había conformado una red de 26 Enlaces Municipales de Atención a Migrantes, que fueron nombrados por los Presidentes Municipales para trabajar las líneas de acción del DAM.<sup>12</sup>

En áreas específicas como la salud y la educación se han realizado también actividades de diagnóstico y promoción, entre las que destacan: en materia de salud el Diagnóstico Binacional en Migración y Salud en el que participan el INDEMAYA, la Secretaría de Salud y la Iniciativa de Salud California-México de la Universidad de California, Berkeley. En educación, promueve, aunque aún no participa, del Programa Binacional de Educación para Migrantes (INDEMAYA, 2005).

Como resultado de la organización de clubes y la promoción del Programa 3x1, Yucatán logró pasar de 1 obra dentro de este programa en 2003, a 6 en 2004 y a 18 en 2005. El programa 3x1 triplicó su inversión en el último año en el estado al pasar de 2.8 millones –de los cuales los migrantes aportaron 704 mil- en 2003, a 9.1 millones – de los cuales 2.2 millones de pesos

provinieron de los migrantes- en 2004 (INDEMAYA, 2006). A partir del 2006, participan en el programa piloto establecido entre el BID y SEDESOL en mayo de ese año, para explorar la posibilidad de promover proyectos productivos con un esquema similar al 3x1, aunque las tres primeras obras iniciadas dentro de este programa siguen siendo de infraestructura y no productivas (INDEMAYA, 2006; BID, 2006).

En suma, las políticas estatales en apoyo al migrante aquí descritas resultan de un proceso de aprendizaje iniciado hace 10 años en Jalisco y 3 en Yucatán, en el que la decisión del gobernador por implementarlas, buscar relación con los clubes y organizarlos para atraer inversión migrante al estado es fundamental. En ambos casos, se gestionan los programas federales establecidos y se realiza una política agresiva de atracción de recursos para promover obras financiadas en el 3x1, con la premisa de que al existir muchos clubes, se pueden promover muchas obras; consecuencia de ello, el Programa 3x1 es el único programa exitoso que han logrado implementar.

Sin embargo, solamente Jalisco, estado de migración tradicional, ha buscado promover el desarrollo de proyectos productivos a fin de crear empleos y reducir la migración desde su origen. Esto a pesar de que Yucatán participa en el programa piloto acordado entre el BID y SEDESOL, la visión de Yucatán sigue enfocada en la reducción de la marginación y detener la migración con la construcción de infraestructura en las comunidades de alta expulsión que ya probó su ineficacia en Zacatecas.

#### GOBIERNOS REACTIVOS: ZACATECAS, VERACRUZ

Siendo Zacatecas un estado de migración tradicional, es el que cuenta con la agenda de atención a migrantes más amplia a nivel nacional, y que respresenta, en buena medida los espacios ganados por los zacatecanos organizados en Estados Unidos. La fortaleza de estos

clubes y federaciones de oriundos ha facilitado que éstos desarrollen programas y busquen espacios para lograr que el gobierno los implemente, que, entre otras cosas, han creado las primeras versiones del actual Programa 3x1 para Migrantes. Zacatecas fue también el primer estado en garantizar la representación política –limitada- de los migrantes y definirse como un estado binacional, más recientemente promover la creación de programas piloto para lograr el financiamiento compartido de proyectos productivos comunitarios.

El primer intercambio abierto entre migrantes y gobierno estatal se dio durante el gobierno de Genaro Borrego (1986-1991) cuando los migrantes organizados empezaron a cuestionar su administración y el uso de recursos. La segunda, con la ruptura con el PRI en 1998 y el abierto apoyo a la candidatura de Ricardo Monreal por el PRD, lo que abrió la puerta para influir abiertamente en la política local. A partir de entonces, existe un abierto interés de los partidos políticos por contar con el apoyo de las organizaciones migrantes en sus campañas políticas y procesos internos. El acuerdo establecido con Monreal creó las condiciones para la negociación de la Ley Migrante en 2003,<sup>13</sup> con lo que los migrantes logran una representación limitada en la política estatal, participación en los Consejos de Planeación de Zacatecas y la creación del Instituto Estatal de Migración (IEM) (Tinajero, 2005).

La creación del IEM, como órgano desconcentrado de la Secretaría General de Gobierno, con patrimonio propio y facultad de decisión, hace de Zacatecas el único estado que ha intentado institucionalizar su relación con los migrantes.<sup>14</sup> Este organismo tiene un mayor grado de institucionalidad que las OFAM de otros estados, al mantener acceso directo al gobernador, lo que aumenta su influencia política. Sin embargo, como las otras oficinas estatales, el IEM maneja un presupuesto promedio de cinco millones de pesos, similar al dedicado por otros estados al tema, aunque, a diferencia de las OFAM, puede proponer reformas en temas relacionados a los migrantes zacatecanos en el exterior (Tinajero, 2005).

Los programas que administra el instituto son: la protección de los derechos de migrantes, el empleo temporal, el traslado de cadáveres y el servir de enlace con otros actores del gobierno y los líderes de migrantes en EE.UU. Como otras oficinas, administra la gestión de visas del Programa de Empleo Temporal canadiense y algunas empresas estadounidenses que llegan a la entidad en busca de trabajadores. No existen programas específicos en relación con la salud y la educación de los migrantes, fuera de los organizados por el gobierno federal (Vete Sano, Regresa Sano, Seguro Popular para las familias de migrantes y el Prohem), por lo que el IEM no cuenta con personal especializado en estos temas.

Como se ha dicho, es por iniciativa de los clubes y federaciones migrantes zacatecanos que se crea el Programa 2x1 en el estado, que en 2002 retoma el gobierno federal para apoyar la filantropía migrante, que ya desde los años 1960, financiaba proyectos de infraestructura social en las comunidades del estado (Moctezuma y Pérez, 2006).<sup>15</sup> Los migrantes zacatecanos buscan la promoción de proyectos productivos y se ha convertido en el estado que ha experimentando varios programas en este tema con el Fondo Plata, inicialmente Fondo de Empresas en Solidaridad de 1992. Renombrado durante la administración Monreal en 1999, el programa tiene por objeto, la creación de micro, pequeñas y medianas empresas a través de créditos a los zacatecanos y a los migrantes de retorno para impulsar la economía del estado (García Zamora, 2006; Tinajero 2005).

Como parte del Fondo Plata, se creó el Fondo de Apoyo a los Zacatecanos Ausentes (FEAZA) en 1999 para activar negocios en las comunidades de origen. El gobierno estatal y las principales federaciones de migrantes zacatecanos en EUA, firmaron un convenio a fin de recaudar recursos para apoyar proyectos de familias de migrantes. El fondo se integró con una única contribución de migrantes y gobierno de 5 millones de pesos. Hasta 2005, había proporcionado 18 créditos, por un total de 1.7 millones de pesos (Tinajero, 2005).

“Invierte en Zacatecas” nació como parte del programa “Invierte en México”, también durante el gobierno de Ricardo Monreal. Se estableció a partir de un fondo creado por el gobierno, el BID y Nacional Financiera (117 mil dólares, 200 mil dólares y 90 mil dólares, respectivamente) y hasta el 18 de agosto del 2005 tenían registradas 110 intenciones de negocios, de las cuales 30 fueron proyectos aprobados y 16 son proyectos en operación (con una inversión de 11 millones de dólares y 707 empleos creados) (Tinajero, 2005).<sup>16</sup>

Zacatecas es el primer estado que reconoce los derechos políticos de los migrantes en el país, lo que les da derecho a participar abiertamente en los procesos de toma de decisiones en el estado, a ser votados para los cargos de Diputados, Presidentes Municipales, Síndicos y Regidores (Moctezuma, 2004; Tinajero, 2005). La “Ley Migrante” no reconoce plenamente los derechos ciudadanos de los migrantes, ya que no permite el voto zacatecano desde el exterior en las elecciones estatales y municipales, ni permite a los migrantes ser votados para el cargo de gobernador, limita el registro de candidatos migrantes o no a los partidos políticos, condiciona tiempo de residencia mínima de 6 meses en la entidad a los candidatos y limita la participación política de las federaciones organizadas a los partidos políticos establecidos. Sin embargo, el hecho de que reconozca el concepto de residencia binacional y establezca los derechos de los ciudadanos mexicanos que viven fuera del país representa un avance importante (Moctezuma, 2004; Tinajero, 2005).

## VERACRUZ

El 23 de mayo de 2001, 14 trabajadores indocumentados murieron por deshidratación en el desierto de Yuma, Arizona. De éstos, 11 eran de origen veracruzano y uno de ellos menor de 14 años de edad (Carrillo, 2005). El número de muertes de veracruzanos migrantes alcanzado hasta entonces obligó al gobierno de Miguel Alemán (1998-2004) a reconocer el problema de

emigración que vive el estado desde la segunda mitad de la década de los años 1990 como consecuencia de las crisis de los sectores cafetalero, cañero y petrolero, que se había mantenido fuera de la agenda estatal (Carrillo, 2005).<sup>17</sup>

En agosto de 2001, veracruzanos organizados en clubes en Estados Unidos pidieron por escrito a Alemán y miembros de su gabinete que organizara una oficina que diese apoyo jurídico y humanitario a los emigrantes y promocionara eventos culturales y ferias en las comunidades de destino de los veracruzanos. Como resultado de los acontecimientos descritos, Alemán creó finalmente un Plan Estatal de Atención al Migrante, que marca el inicio de la relación entre los migrantes y el gobierno en ese mismo año (Pérez, 2006).

La Coordinación de Atención de Migrantes (CAM), se estableció como resultado de un decreto publicado el 14 de septiembre de 2001 con el fin de atender, prevenir, investigar el fenómeno, así como promover el desarrollo económico de las comunidades expulsoras. La CAM se organizó dentro de la Subsecretaría de Desarrollo Político y entró en funciones en Octubre de 2001, bajo la dirección de Berta Alicia Escobar, exdelegada regional del Instituto Nacional de Migración (INM). Estuvo integrado por un grupo de 7 personas especializadas en Derecho, Estadística, Ciencia Política y Administración (Carrillo, 2005; Pérez, 2006). Sus principales tareas fueron las de informar a la población sobre el Programa de Empleo Temporal que administra la Secretaría del Trabajo y Previsión Social y la promoción del programa “No emigres, la capacitación es tu solución” con el Colegio de Bachilleres de Veracruz, dirigido a jóvenes inscritos en esa institución (Carrillo, 2005; Pérez, 2006). Durante el 2002, se implementaron programas de servicio coordinados con instituciones como el DIF, el Registro Civil y la SRE. La actividad central de la oficina fue la gestión y atención jurídica para el traslado de cuerpos. Durante 2002, solamente, se registraron 184 solicitudes de traslado de cadáveres y 28 casos de veracruzanos detenidos en Estados Unidos (Carrillo, 2005; Pérez, 2006).

En 2003, y como resultado de la reestructuración de la Secretaría de Gobierno, se nombró a Juan José Niño Tejedor, también exfuncionario del INM, titular de la CAM. Niño organizó una agenda de trabajo basada en tres líneas: incrementar las acciones para transportar el mayor número de cadáveres posible, ya que Veracruz ocupa el quinto lugar nacional de decesos de personas intentando cruzar la frontera; buscar un mayor y mejor acercamiento con las comunidades de veracruzanos establecidas en Los Ángeles, Chicago, Milwaukee, Dallas, Carolina del Sur e Indiana; la instalación de una línea telefónica gratuita para permitir que los migrantes se comuniquen con sus comunidades de origen, vía la Tarjeta Migratel. En este tiempo, se hicieron acercamientos con instituciones de investigación superior y la Iglesia Católica, que había iniciado estudios o acciones de prevención en las comunidades expulsoras (Pérez, 2006).

El tema migratorio tuvo un perfil alto durante la campaña electoral en la que ganó el actual gobernador Fidel Herrera (2004-2010). Al asumir el cargo, creó la Dirección General de Atención a Migrantes (DAM) adscrita a la Oficina del Gobernador, a cargo de Manuel Rossette y 6 especialistas en derecho, estadística y administración que continuaron con la agenda de trabajo enfocada en el traslado de cuerpos – que rebasó los 100 cadáveres en su primer año de trabajo, solamente - continúa la gestión ante el registro civil y el DIF; servicios de información y localización de personas para las familias de migrantes (Carrillo, 2005). Durante el primer año de la administración Herrera no se había elaborado aún un programa definido; la oficina manejó un presupuesto aproximado de cinco millones de pesos para su operación cotidiana (Pérez, 2006).

Contrario al interés de la OFAM de Yucatán en organizar clubes y atraer inversión migrante a la entidad, en Veracruz no se ha puesto atención en la organización de los oriundos. El principal indicador de esta carencia es el pobre resultado obtenido en el Programa 3x1: Veracruz recibió en 2003, 1'092,329 pesos, recursos que se ejercieron en 6 proyectos en cinco municipios; cantidad similar a la ejercida en 2002, cuando se invirtieron 875,292 pesos, en cinco obras

realizadas en tres municipios; hasta 2005, por la ausencia de clubes de oriundos, se habían promovido alrededor de 13 proyectos y aprobado 5 más en todo el estado (Sánchez, 2006, Pérez, 2006).

La falta de atención oficial al tema ha hecho que las iglesias, católica y evangélica, jueguen un papel importante en la promoción y organización de los migrantes veracruzanos y su familias a través de talleres pastorales y fiestas religiosas. La iglesia católica, a través de su Pastoral Movilidad Humana de la arquidiócesis de Jalapa, está trabajando en las comunidades migrantes en la defensa de violaciones a derechos humanos de los migrantes; así como en la organización de exbraceros veracruzanos para lograr el cobro de los fondos de pensiones por el trabajo desarrollado hace más de dos décadas y que, dentro de lo establecido en el Programa Bracero, fueron descontados de sus cheques y administrados por el gobierno mexicano en esa época (Pérez, 2006) bajo el supuesto de que se los trabajadores lo recibirían al regresar a México.

En general, Zacatecas y Veracruz definen sus acciones como resultado de las demandas de las organizaciones migrantes en el primer caso, o de la opinión pública en el segundo. El hecho de que las organizaciones migrantes zacatecanos tengan un nivel de institucionalización tan alto, ha obligado a las autoridades estatales a dar muestra de negociación y experimentación de los programas que derivan de las presiones migrantes. Por su parte, las acciones del gobierno veracruzano están más dirigidas a parar los escándalos mediáticos que derivan de la muerte de migrantes en el desierto debido a la debilidad de las redes migratorias y la novedad del fenómeno, por ello, en general las acciones se han concentrado al traslado de cadáveres. Finalmente, el hecho de que la OFAM haya tenido dos adscripciones –la Secretaría de Gobierno y la oficina del gobernador- en menos de 4 años, muestra que aún no se tiene claro que enfoque darle al tema migratorio en la entidad.

## MODELOS GESTORES: ESTADOS DE MÉXICO Y PUEBLA

De manera general, el estado de México organizó el primer programa de atención a migrantes, el Programa Migrante Mexiquense, en 2000 y se complementó con la creación de la Dirección General de Apoyo a Migrantes Mexiquenses al año siguiente (Vizcaya, 2005) con el fin de gestionar los programas federales como el Bienvenido Paisano y el traslado de cuerpos. En 2002, se inició la implementación del Programa Federal Iniciativa Ciudadana 3X1 y en 2005, se puso en marcha el único programa de manufactura local, Oportunidades de Inversión, con el objeto de captar remesas para promover el desarrollo de franquicias en comunidades expulsoras.

El Programa Migrante Mexiquense fue creado a finales del año 2000 con la idea de organizar a los oriundos, promover el desarrollo de las regiones expulsoras y proteger a los migrantes. En resumen, implementar la agenda de servicios de apoyo al migrante definida desde el gobierno federal, que se tradujo, en los 18 meses que van de 2004 a mediados de 2005, en el traslado de 89 cadáveres, 8 enfermos y consiguió la emisión de 10 visas humanitarias por parte de la embajada estadounidense (Vizcaya, 2005). A partir de 2001, ha agregado a sus actividades de servicio, acciones que buscan la promoción del desarrollo de las comunidades expulsoras, a través de una versión local del programa Invierte en México, basado en la promoción de franquicias para migrantes exitosos y sus familias, denominado *Oportunidades de Inversión*.

La implementación de este programa marca un cambio de visión del gobierno mexiquense respecto a la migración. Si bien, desde sus inicios en 2000 hasta 2005, la Dirección General de Apoyo a Migrantes Mexiquenses estuvo adscrita directamente a la Oficina del Gobernador, a partir del 1 de abril del 2005 fue transferida a la Secretaría de Desarrollo Social del Estado de México (SEDESEM). A partir de entonces, se ha buscado implementar programas basados en el potencial económico de los migrantes en sus comunidades de origen.

En conclusión, el alcance de la política migratoria mexiquense, se reducen a la implementación, con mayor o menor éxito, del Programa Paisano Mexiquense, a partir de 2000, que dio lugar a la creación de la OFAM en 2001. A partir de entonces se realizan acciones de servicios (traslado de cuerpos, gestión de visas humanitarias), la promoción del 3x1 y, con el cambio de visión de la política, el Programa Oportunidades de Inversión que debido a su reciente manufactura, no había tenido resultados concretos en 2005.

## PUEBLA

La política migratoria en Puebla inició durante el gobierno de Manuel Bartlet (1993-1999), al crearse en 1993, la Coordinación de Comunidades Poblanas en el Extranjero (CCPE) dirigida por Mario Riestra; fue hasta el gobierno de Melquíades Morales (1999-2005), que se instituye como una oficina especializada dentro de la Coordinación de Asesores del Gobernador (López, 2005). Esta coordinación, que desempeñó funciones de asesoría al gobernador y de atención a migrantes al mismo tiempo, contaba con un presupuesto de 7 millones de pesos anuales, de los cuales dirigía alrededor de 4 millones de pesos a la atención de migrantes (López, 2005).

En 1999, el gobierno de Puebla estableció la Oficina de Representación en el Exterior, conocida como “Casa Puebla” en Nueva York, debido a la gran concentración de poblanos que se encuentran en esa ciudad.<sup>18</sup> Su misión es orientar, asesorar y apoyar a la comunidad originaria del estado de Puebla. Posteriormente se abrieron Casas Puebla en Nueva Jersey (2004), Chicago, Illinois, Santa Ana, California, Houston y San Antonio, Texas (2005) (López, 2005).

Según el Plan Estatal de Desarrollo (1999-2005), se crearon varios programas para los migrantes en materia de protección al migrante, cultura, deporte, salud y proyectos productivos. Estos programas fueron “Bienvenido Paisano”, “Inversión para el Desarrollo”, “Soy poblano

señores”, “Salud es vida”, “Vete sano, regresa sano” y “Programa 3x1”. A grandes rasgos el programa de “Salud es Vida” tiene por objeto advertir a los migrantes de enfermedades como el SIDA y drogadicción, ya que las zonas de alta migración han visto un aumento importante de casos de estas enfermedades (López, 2005). El “Programa Soy Poblano, Señores” busca mantener el orgullo cultural en el exterior a través de difusión cultural, mientras que el “Programa de Atención a Jornaleros Agrícolas” es un programa federal que se dirige a la población de niños y adultos mayores que permanece en las comunidades expulsoras, con la idea de arraigar a la gente para detener la migración. El Programa Bienvenido Paisano, fue implementado en 1989 a nivel federal, mientras que en Puebla se puso en marcha diez años después. En educación, participa en el Programa Binacional de Educación Migrante México-Estados Unidos (PROBEM) (López, 2005).<sup>19</sup>

Como en Veracruz, en Puebla el tema migratorio también jugó un papel importante durante las elecciones para renovar la gubernatura en 2005. Durante su campaña, el candidato priísta y hoy gobernador, Mario Marín se comprometió a continuar con las principales políticas de su antecesor –básicamente el Programa 3x1 y el establecimiento de Casas Puebla – e incluso crear la primera secretaría especializada en el tema migratorio del país. Sin embargo, las buenas intenciones se perdieron apenas tomó posesión del cargo, ya que al iniciar su administración para los años 2005-2011, dejó claro que la secretaría no se establecería, argumentando falta de presupuesto y que no fue aprobada por el Congreso, y sustituyéndola por un Programa de Atención al Migrante (López, 2005).

Durante la administración Marín, se formó la Comisión Estatal para la Atención del Migrante Poblano, que trabajará de forma independiente a la Coordinación de Asesores del gobernador. El responsable, Alejandro Dávila, antiguo migrante establecido en Chicago, tiene la

intención de realizar un registro de los migrantes poblanos a fin de crear un directorio, así como reforzar el Programa Paisano a través de la Secretaría de Seguridad Pública estatal (López, 2005).

Según López (2005), la oficina de atención a migrantes en los últimos doce años, no ha hecho más que retomar programas federales, como el Programa Paisano, Vete Sano Regresa Sano, Iniciativa Ciudadana 3x1 y el Programa Binacional de Educación, y no ha mostrado interés en diseñar programas especialmente dirigidos a los poblanos en el exterior. Las principales acciones realizadas en este tiempo se han limitado al traslado de cadáveres, enfermos y personas heridas por intentar cruzar la frontera, así como dar asesoría legal y jurídica a los detenidos.

En general, se puede decir que los estados gestores, se caracterizan por tratar de reducir los impactos mediáticos que puede tener el tema migratorio en la entidad y a nivel nacional. En general, el trabajo realizado a favor de los migrantes y sus familias son mínimas y, en buena medida, han sido fuertemente limitadas por actitudes clientelistas por parte de los distintos gobiernos poblanos, lo que reducen su alcance e incrementan la desconfianza de los migrantes hacia ellos.

#### MODELOS INCIPIENTES E INEXISTENTES: CHIAPAS Y MORELOS

Como resultado del cambio político que se vivió en Chiapas en 2000, cuando Pablo Salazar, candidato de una coalición opositora, termina con el control del PRI en la entidad se inició la definición de una política de atención hacia los migrantes en el año 2005, que marca un reconocimiento al problema de pérdida poblacional que la entidad empezó a vivir en la segunda mitad de la década de los años 1990. El programa anunciado reconoce a Chiapas, por primera vez, como una entidad de emigrantes, abandonando la visión tradicional de considerarse, por su situación fronteriza, como uno de tránsito de centroamericanos que buscan trabajo en la región, o

bien llegar a Estados Unidos. A pesar de ello, el gobierno no había asignado hasta mayo de 2005 un presupuesto específico para implementar el programa (Córdova, 2006).

La emigración chiapaneca empezó a masificarse durante la segunda mitad de la década de los años 1990 debido a la guerrilla de EZLN, la caída del precio internacional del café y la creciente presencia de enganchadores en la región. Este hecho forzó a la administración de Salazar a realizar un primer diagnóstico del fenómeno del que resultó el documento “Política Migratoria para el estado de Chiapas”, presentado el 16 de mayo de 2005 (Córdova, 2006). El plan reconoce, por primera vez, a los migrantes chiapanecos establecidos en Estados Unidos y presenta políticas públicas destinadas a ellos. Según el trabajo pionero de Córdova (2006) el documento presenta 32 líneas estratégicas de acción para la atención de los emigrantes en áreas de derechos humanos, marco legal, justicia, salud, población y desarrollo social y humano; ubica también a la Secretaría de gobierno como la dependencia responsable de aplicar la mayor parte de éstas.

Como parte de esta política, el gobierno de Chiapas crea la Unidad de Atención a Migrantes (UAM) dentro de la Coordinación de Relaciones Internacionales.<sup>20</sup> La creación de la UAM es el primer paso del gobierno chiapaneco para establecer una relación institucionalizada con sus emigrantes; la característica fundamental de la Unidad es la de ser la primera oficina en el país que incluye en su agenda de trabajo a emigrantes, transmigrantes e inmigrantes (Córdova, 2006).

A pesar de ello, Córdova (2006) encontró que la política establecida por el gobierno chiapaneco adolece de dos problemas fundamentales: el primero es que, hasta mayo de 2005, no se había definido un presupuesto específico que permitiese a la UAM desarrollar su trabajo; el segundo es que el Programa de Apoyo para los Chiapanecos en el Exterior 2004-2006, fue anunciado en mayo de 2005, aunque establece en dos cuartillas el objetivo, las metas y la ruta de

trabajo de la UAM a partir de enero de 2004, retrasando 17 meses su trabajo. Córdoba, en el multicitado trabajo, verificó la Unidad de Atención a Migrantes todavía no iniciaba funciones al finalizar el primer semestre de 2005.

Chiapas, al ser un estado de inmigración y transmigración centroamericana, tiene un trabajo importante de la sociedad civil enfocado a esta población: La Casa del Migrante y el Albergue de Jesús, el Buen Pastor. La falta de una institución estatal que interactúe directamente con emigrantes y con sus familias, así como inmigrantes y transmigrantes ha provocado la existencia de un abismo entre sociedad y gobierno en temas tan importantes como salud, educación y desarrollo, en general, y con la comunidad emigrada, en particular.

## MORELOS

Al igual que muchos estados, a partir de 1990 la migración internacional de morelenses ha crecido de manera importante, ubicando a Morelos en el quinto lugar nacional en términos de expulsión de población y en los circuitos de migración reciente. Es hasta la administración de Sergio Estrada Cajigal (2000-2006) cuando se toma la decisión de hacer las primeras acciones para desarrollar una base institucional dirigida a cubrir las demandas de los migrantes y sus familias. En realidad, se trató de una serie de acciones aisladas que sirven para conformar un contexto legal de donde se podrían emitir acciones a favor de los oriundos.

Según Citlali Paz (2005), la instalación de una oficina de atención a migrantes en el estado tiene un origen anecdótico, ya que fue en una reunión de CONOFAM en 2003, el representante de Morelos descubre –a partir de información proporcionada por representantes de Zacatecas- que existe una importante comunidad de morelenses instalada en Mineápolis. Como consecuencia de este descubrimiento, el gobierno trata de formalizar intercambios con ésta. Las autoridades morelenses visitaron Mineápolis en mayo de 2003, para establecer contacto con los

oriundos, conocer el perfil del migrante y sus necesidades. En esta visita se buscó además iniciar la organización de los migrantes en clubes, a través de la creación de una casa del migrante morelense en Estados Unidos, en una primera etapa y de una casa “espejo” en Morelos, en la segunda. Este proyecto buscaba generar un espacio de comunicación con los morelenses en el extranjero y de esta manera, crear políticas para cubrir dichas necesidades.

A pesar de este primer contacto, los morelenses de Mineápolis decidieron organizarse de manera independiente al gobierno y crearon la casa del migrante mexicano, en vez de la acordada casa del migrante morelense, con el fin de desvincularse del gobierno estatal (Paz, 2005). En respuesta a la desconfianza mostrada por los oriundos, el gobierno decide convocar, en abril del 2004, a los Diálogos Abiertos, en los que participaron la Coordinación Nacional de Oficinas de Atención a Migrantes (CONOFAM), el Instituto Nacional de Migración (INM), la Secretaría de Relaciones Exteriores (SRE), la Secretaría de Desarrollo Social (SEDESOL), Secretaría de Finanzas y Planeación de Morelos, la Secretaría de Gobierno del Estado y el Congreso del Estado. Como resultado de estas reuniones, se crearon la Comisión de Asuntos Migratorios en el Congreso Estatal y la Oficina para la Atención del Migrante y Participación Ciudadana dentro de la Secretaría de Gobierno (Paz, 2005).

La nueva OFAM intenta elaborar su agenda de trabajo basada en modelos exitosos de otros estados. De tal manera que de Hidalgo se toma la idea del programa “Bienvenido Hidalguense”, basado en el Programa Paisano; de Zacatecas retoma la experiencia del programa “Tres por Uno” y de Guanajuato, el modelo de la estructura de la oficina de atención a Migrantes. Sin embargo, la nueva oficina no negoció una partida presupuestal, por lo que no tuvo recursos para realizar sus actividades. La OFAM redefinió los principios de su política hacia la descentralización y transfiere la responsabilidad a los gobiernos de los municipios (Paz, 2005).

La política de atención a migrantes descentralizada se justifica en la idea de que la unidad más sensible de expulsión de migrantes es el municipio, por lo que es necesario crear áreas especializadas en la atención del problema. En realidad, según Paz (2005) al apostar por la descentralización de la política migratoria, el gobierno estatal deja en claro la poca capacidad con que cuenta para la atención del problema, transfiriéndolo a la administración municipal sin acompañar la decisión con una partida presupuestal propia. Esta decisión representa, además, un reto para las autoridades municipales por varias razones: primero, porque es primordial acompañar la política de descentralización con una campaña de capacitación sobre temas migratorios, que incluya difundir todos los programas federales que existen para el apoyo del migrante; segundo, son los recursos, ya que si el gobierno estatal no cuenta con recursos para atender el tema, los ayuntamientos difícilmente podrán allegárselos (Paz, 2005).

Paz, en el mismo trabajo, encontró que el vacío dejado por el gobierno estatal es llenado por organizaciones no gubernamentales que poco a poco crean programas dirigidos a las comunidades de alta migración. Desde grandes empresarios, hasta jóvenes emprendedores en las comunidades expulsoras realizan acciones para los migrantes y sus familias. Este movimiento civil a favor de la migración se puede considerar como es un reflejo del desinterés mostrado por el gobierno del estado en el tema (Paz, 2005).

En general, los dos casos incluidos en este apartado muestran estados que empiezan a reconocer la problemática, establecen programas para atenderla, pero no destinan recursos para realizar la actividad.

## CONCLUSIONES

No hay duda que en los últimos 15 años ha habido un avance gradual en la participación de los gobiernos estatales en la relación con la diáspora, pero ante la evidencia de que estas acciones no

reducen, ni siquiera buscan afectar, los flujos migratorios ¿es válido hablar de una política de atención a migrantes institucionalizada?<sup>21</sup>

Si bien, se puede decir que existe una institucionalización incipiente de la política de atención a migrantes en el país. La mayor parte de las oficinas responsables del tema funcionan con presupuesto y personal limitado, un promedio de 6 millones de pesos anuales y 5 personas, incluyendo al personal administrativo. En general, como ya se mencionó en detalle, todas las oficinas implementan en primer lugar los programas de servicios a los migrantes definidas desde el gobierno federal y solamente los estados con mayor tradición migratoria experimentan –en asociación con organismos internacionales como el BID, bancos privados y empresas de transferencia de remesas- políticas que buscan la promoción del desarrollo regional. Algunos de ellos, como es el caso de Zacatecas, en respuesta a la presión ejercida por las Federaciones de Clubes de Migrantes.

Por otra parte, no existe un diagnóstico heterogéneo del problema migratorio en los estados, ni de la mejor manera de tratarlo. Esto se refleja en el hecho de que las OFAM están adscritas a distintas áreas de la administración pública estatal que van desde la coordinación de asesores de la oficina del gobernador, hasta las secretarías de gobierno, desarrollo social o planeación económica dependiendo de la visión que se tenga de los migrantes en cada estado. En general, estas dependencias no tienen autonomía de acción, gestión o iniciativa, con la excepción de Zacatecas.

Un tema en el que es importante seguir investigando, es que al parecer estas oficinas también manejan de manera descentralizada, las negociaciones de visas de trabajo temporal de trabajo con empresas y gobiernos estatales o federales de los Estados Unidos y Canadá. A pesar de ello, no existen padrones de los migrantes que participan en estos programas, no es muy clara

la forma como se eligen a los trabajadores en cada estado, los procedimientos que se utilizan en ello, ni las reglas que se aplican.

La agenda de atención a migrantes en los estados, parece estar dominada por la idea de maximizar el potencial productivo de las remesas. De tal manera, que las acciones de muchos estados están muy enfocadas a la organización migrante, como una forma de atraer remesas colectivas a las comunidades de origen, los casos más evidentes de la lógica “más clubes, más obras” (Valenzuela, 2006) son los de Jalisco y Yucatán. En Jalisco, se trata de una política iniciada en la década de los años 1990.

La idea intencionada o no de reducir la política de atención a migrantes a la maximización del potencial económico de los clubes se hace, además, con dos graves deficiencias: los gobiernos estatales no ponen la misma atención a la organización y participación de las comunidades de origen, fomentando la pasividad y la dependencia de las comunidades a los recursos que provienen del exterior; al mismo tiempo, no existe coordinación entre los programas de atracción de remesas colectivas de los clubes migrantes con los planes estatales y municipales de desarrollo existentes, por lo que la canalización de recursos no se hace de manera complementaria y con una visión de largo plazo.

En general, estas deficiencias son consecuencia de que en los estados –y en el país en general- no existe una idea de desarrollo participativo de las regiones. Con un cambio de visión de política se podría complementar los recursos aportados por los migrantes e incluirlos en los planes estatales y municipales de desarrollo, fomentar la organización de la sociedad civil, participación de migrantes y establecer una política de acompañamiento y complemento de esfuerzos de los tres niveles de gobierno, que busquen maximizar los mecanismos que integren a todos los actores posibles en el desarrollo regional y comunitario.

Tomando en cuenta los puntos anteriores, es necesario retomar la idea de promover una política migratoria integral que busque tener un efecto en los movimientos de población, y no sólo gestione el problema migratorio. A pesar de los avances logrados en la implementación de una agenda de servicios y atención a estas comunidades, es necesario atacar varios frentes al mismo tiempo: contar con información estatal válida para atender el problema; desarrollar diagnósticos sobre la situación de las familias, adultos mayores, mujeres e infancia a fin de implementar programas específicos que atiendan la realidad de estos grupos de población que tienen a uno o más de sus miembros viviendo en Estados Unidos; poner en marcha programas concretos en temas de salud y educación dirigidos a migrantes y sus familias. Finalmente, buscar la forma de atacar el problema de raíz promoviendo un desarrollo comunitario participativo integral, que incluya el esfuerzo y el talento de la sociedad civil que queda en México y de la que radica en Estados Unidos.

## BIBLIOGRAFÍA

BID (Banco Interamericano de Desarrollo), 2006, *Proyecto Piloto 3x1 para Migrantes: Innovación y Fortalecimiento – Fase I*, Mimeo.

Carrillo, Karla (2005), *Políticas Migratorias del Estado de Veracruz*, Tesina, ITAM, México.

Córdova, Rodolfo (2006), *Emigración Internacional en Chiapas: ¿La política de la no política?* Tesis, ITAM, México.

Delgado, Raúl y Margarita Favela, (Coords.), (2004), *Nuevas tendencias y desafíos de la migración internacional México-Estados Unidos*, Cámara de Diputados, Universidad Autónoma de Zacatecas, UNAM/Centro de Investigaciones Interdisciplinarias en Ciencias y Humanidades, Miguel Angel Porrúa, México.

Favela, Margarita, (2004), “Política migratoria y ciudadanía en México” en Raúl Delgado Wise y Margarita Favela, (Coords.), *Nuevas tendencias y desafíos de la migración internacional México-Estados Unidos*, Cámara de Diputados, Universidad Autónoma de Zacatecas, UNAM/Centro de Investigaciones Interdisciplinarias en Ciencias y Humanidades, Miguel Angel Porrúa, México.

Fernández de Castro, Rafael, Rodolfo García Zamora y Ana Vila Freyer, (Coords.), (2006), *El Programa 3x1 para migrantes: Inicio de una política pública transnacional del Estado Mexicano*, México, Instituto Tecnológico Autónomo de México, Universidad Autónoma de Zacatecas, Miguel Angel Porrúa, (en prensa).

---

\_\_\_\_\_, Rodolfo García Zamora, Roberta Clariond Rangel y Ana Vila Freyer, (Coords.), (2006), *Políticas Migratorias de los Estados de México*, México, Instituto Tecnológico Autónomo de México, Universidad Autónoma de Zacatecas, Miguel Angel Porrúa, (en prensa).

Frías, Nina, Mónica Ibarra y Leandro Rivera, (2006) “La organización comunitaria. Actor ausente en la reglamentación del Programa 3x1 para Migrantes en Hidalgo” en Rafael Fernández de Castro, Rodolfo García Zamora y Ana Vila Freyer, (Coords.) *El Programa 3x1 para migrantes: Inicio de una política pública transnacional del Estado Mexicano*, México, Instituto Tecnológico Autónomo de México, Universidad Autónoma de Zacatecas, Miguel Angel Porrúa, (en prensa).

García Zamora, Rodolfo, (2006), “Migración internacional y desarrollo en México: tres experiencias estatales” en Rafael Fernández de Castro, Rodolfo García Zamora, Roberta Clariond Rangel y Ana Vila Freyer, (Coords.), *Las Políticas Migratorias de los Estados de México*, México, Instituto Tecnológico Autónomo de México, Universidad Autónoma de Zacatecas, Miguel Angel Porrúa, (en prensa).

García Zamora, Rodolfo (2000), “Los Retos Actuales de la Teoría del Desarrollo”, en *Red Internacional de Migración y Desarrollo*, 2000 (DE, 26 de septiembre, 2006: <http://www.migraciónydesarrollo.org>)

González, Carlos, (2006) “Del Acercamiento a la Inclusión Institucional: La experiencia del Instituto de los Mexicanos en el Exterior” en Carlos González Gutiérrez, (coord.), *Relaciones Estado-Diáspora: aproximaciones desde cuatro continentes*, México, Miguel Angel Porrúa.

\_\_\_\_\_, (2003) “La Diplomacia Mexicana ante su Diáspora” en Rafael Fernández de Castro, (Coord.), *En la Frontera del Imperio*, México, D.F., Ariel/Planeta, pp 165-177

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.

INDEMAYA, 2005, *Resultados Mayo 2003-Septiembre 2004*, CONOFAM, Yucatán mimeo

Iriarte, Julene (2005), *Las políticas migratorias en el estado de Guanajuato*, Tesis, ITAM, México.

Lanly, Guillaume y Volker Hamann, “Solidaridades transfronterizas y la emergencia de una sociedad civil transnacional: la participación de dos clubes de migrantes en el desarrollo local del occidente de México”, en Guillaume Lanly y M. Basilia Valenzuela (comps.), *Club de migrantes oriundos mexicanos en los Estados Unidos: la política transnacional de la nueva sociedad civil migrante*, México, Universidad de Guadalajara.

López, Karla (mimeo), *Políticas Migratorias del Estado de Puebla*, tesis, ITAM, México.

Martínez, Cynthia, (2005) *Políticas migratorias del estado de Jalisco*, tesina, ITAM, México.

Moctezuma, Miguel y Oscar Pérez Veyna, (2006), “Remesas colectivas, Estado y formas organizativas de los mexicanos en Estados Unidos” en Rafael Fernández de Castro, Rodolfo García Zamora y Ana Vila Freyer, (Coords.) *El Programa 3x1 para migrantes: Inicio de una política pública transnacional del Estado Mexicano*, México, Instituto Tecnológico Autónomo de México, Universidad Autónoma de Zacatecas, Miguel Angel Porrúa, (en prensa).

\_\_\_\_\_, (2004), “La experiencia política binacional de los zacatecanos residentes en Estados Unidos. El caso del Frente Cívico Zacatecano” en Raúl Delgado Wise y Margarita Favela, (Coords.), *Nuevas tendencias y desafíos de la migración internacional México-Estados Unidos*, Cámara de Diputados, Universidad Autónoma de Zacatecas, UNAM/Centro de Investigaciones Interdisciplinarias en Ciencias y Humanidades, Miguel Angel Porrúa, México.

Paniagua, Andrea (2006), *Las Políticas Migratorias del estado de Guerrero*, tesina, ITAM, México.

Paz, Citlali (2005), *Políticas Migratorias del Estado de Morelos*, tesina, ITAM, México.

Pérez, Ma. Eugenia, (2006), “Políticas migratorias en el estado de Veracruz” en Rafael Fernández de Castro, Rodolfo García Zamora, Roberta Clariond Rangel y Ana Vila Freyer, (Coords.), *Las Políticas Migratorias de los Estados de México*, México, Instituto Tecnológico Autónomo de México, Universidad Autónoma de Zacatecas, Miguel Angel Porrúa, (en prensa).

Riestra, Mario (2005), “Presentación CONOFAM”, 7 de marzo de 2005. CD

Sánchez, Norma (2006) *Evaluación del Programa 3x1 para Migrantes en Veracruz: el caso de paso de ovejas*, Tesis ITAM, México.

Tinajero Tarriba, Beatriz, “*Las políticas migratorias del estado de Zacatecas y el impacto de la diáspora en las comunidades de origen*”, tesis, ITAM, México, 2005

Toledano, Deyanira (2005), *Políticas Migratorias en el Estado de Querétaro*, Tesina, ITAM, México.

Valenzuela, Basilia, (2006a), “Definición de acciones y políticas públicas estatales hacia la migración a Estados Unidos. El papel de las organizaciones de migrantes” en Rafael Fernández de Castro, Rodolfo García Zamora, Roberta Clariond Rangel y Ana Vila Freyer, (Coords.), *Las Políticas Migratorias de los Estados de México*, México, Instituto Tecnológico Autónomo de México, Universidad Autónoma de Zacatecas, Miguel Angel Porrúa, (en prensa).

Valenzuela, Basilia 2006b “La instauración del 3x1 en Jalisco. El acomodo de los gobiernos locales a una política adoptada por el gobierno del estado” en en Rafael Fernández de Castro, Rodolfo García Zamora y Ana Vila Freyer, (Coords.) *El Programa 3x1 para migrantes: Inicio de una política pública transnacional del Estado Mexicano*, México, Instituto Tecnológico Autónomo de México, Universidad Autónoma de Zacatecas, Miguel Angel Porrúa, (en prensa).

Vizcarra, Paula, (2005), *Políticas Migratorias en el Estado de México*, Tesina, ITAM, México.

Zepeda, Zaira y Lucia Nava Treviño, (2006), *Las Políticas Migratorias en el Estado de San Luis Potosí*, tesina, ITAM, México.

#### PÁGINAS ELECTRÓNICAS

Gobierno del Estado de Zacatecas, <http://www.zacatecas.gob.mx/dependencias/migracion/index.htm> consultado el 18 de noviembre de 2004

Secretaría de Educación Pública, PROBEM, [http://www.sep.gob.mx/wb2/sep/sep\\_PROBEM](http://www.sep.gob.mx/wb2/sep/sep_PROBEM), consultado el 7 de marzo de 2005.

Texto publicado en Cecilia Imaz, Coord., *¿Invisibles? Migrantes Internacionales en la Escena Política*, Facultad de Ciencias Políticas y Sociales, UNAM y SITESA, 2007.

Secretaría de Salud, <http://www.saludmigrante.salud.gob.mx/> consultado el 21 de noviembre de 2006.

INDEMAYA, [www.indemaya.gob.mx](http://www.indemaya.gob.mx) consultado el 21 de noviembre de 2006

#### ENTREVISTAS

Entrevista con la Lic. Estela Guzmán, jefe del departamento de atención a migrantes, 11 de marzo de 2005, Zacatecas, Zac.

Participación de la Lic. Estela Guzmán en la reunión de la CONOFAM, Zacatecas, 11-12 de marzo de 2005.

**Cuadro 1. Caracterización de las Políticas Migratorias de los Estados hasta 2005.**

	<b>Gobiernos con Política Activos</b>	<b>Gobiernos con Política Reactivos</b>	<b>Gobiernos con Política de Gestoría</b>	<b>Gobiernos con Política Inexistente</b>
<b>Liderazgo</b>	Gobernador y/o liderazgo fuerte del titular de la oficina de atención de Migrantes	Organización migrante activa y/o presión importante de la opinión pública	Ausencia de gobiernos o clubes. Pobre desempeño de la Oficina de atención a Migrantes	La política existe en el papel, no hay liderazgo ni acciones concretas.
<b>Papel de las Organizaciones de Migrantes</b>	Promoción de la organización de clubes para financiar obras por parte del gobernador como política de gobierno	Promoción de obras por parte de clubes.	Trabajo pobre de gestión de obras. Trabajo pobre de organización de clubes.	Trabajo nulo en gestión y promoción de obras y clubes.
<b>Acciones Concretas</b>	Promoción del uso de recursos migrantes para desarrollo de infraestructura, sin articularlos en programas estatales y/o municipales de desarrollo. Participación en programa piloto de usos productivos de remesas colectivas.	Club es promueven el reconocimiento de derechos políticos de los migrantes.  Club es promueven el reconocimiento de la Filantropía migrante.  Club es promueven la implementación de Proyectos Productivos	Gestión de Políticas Federales	Definición de líneas generales de política, sin aplicación o recursos.

		por ensayo y error.		
<b>Agenda de Políticas</b>	Gestión de Políticas de servicio definidas a nivel federales: Salud – Vete Sano Regresa Sano, Educación – Probem Seguridad – Programa Paisano. Traslado de Cadáveres. Asesoría Jurídica a través de consulados. Gestión de Visas Humanitarias	Gestión de Políticas Federales: Salud Vete Sano Regresa Sano, Educación – Probem Seguridad – Programa Paisano. Traslado de Cadáveres. Asesoría Jurídica a través de consulados. Gestión de Visas Humanitarias	Gestión de Políticas Federales: Salud Vete Sano Regresa Sano, Educación – Probem Seguridad – Programa Paisano. Traslado de Cadáveres. Asesoría Jurídica a través de consulados. Gestión de Visas Humanitarias	Ninguna
<b>Agenda Política Propia</b>	Participación en programas de Empleo temporal de Canadá, gobiernos estatales y empresas de EEUU	Participación en programas de Empleo temporal de Canadá, gobiernos estatales y empresas de EEUU	Participación en programas de Empleo temporal de Canadá, gobiernos estatales y empresas de EEUU	Ninguna

Fuente: elaboración propia.

---

\* Este trabajo presenta un resumen parcial de algunos de los resultados del proyecto *Políticas Migratorias de los Estados de México* realizado en el Departamento de Estudios Internacionales del Instituto Tecnológico Autónomo de México (ITAM), con financiamiento de la Fundación William y Flora Hewlett. El proyecto, diseñado por Rafael Fernández de Castro, Rodolfo García Zamora, Basilia Valenzuela, Roberta Clariond y Ana Vila Freyer, realizó un trabajo comparativo de las políticas migratorias existentes hasta marzo de 2005, en 15 estados de la República: Zacatecas, Jalisco, Guanajuato, Guerrero, Querétaro, Morelos, Estado de México, Hidalgo, Oaxaca, Puebla, Aguascalientes, Veracruz, San Luis Potosí, Yucatán y Chiapas.

La autora quiere agradecer a todos los miembros del proyecto los aportes y comentarios recibidos para la elaboración de este documento y asume la responsabilidad por los errores que pueda tener en el desarrollo del mismo.

-----  
<sup>1</sup> Siempre que sea posible, en este trabajo nos referiremos a oriundos o diásporas estatales para hablar de los emigrantes a nivel estatal y, sobretodo, a las acciones que para ellos establecen los gobiernos de los estados. De manera paralela, migrantes o emigrantes se referirá a la diáspora mexicana en general y a las políticas diseñadas desde el gobierno federal.

<sup>2</sup> Es importante destacar que al hablar de políticas migratorias, nos referimos concretamente a las acciones y programas implementados específicamente dirigidos a la atención y protección de la población oriunda establecida en Estados Unidos y no a programas destinados a detener o propiciar el movimiento de población. Las políticas migratorias a las que se refiere este texto se definen con base en las acciones del gobierno mexicano a nivel federal que tienen por objeto el atender las necesidades de la diáspora mexicana establecida en Estados Unidos (ya que el 98% de los mexicanos emigran hacia ese país). De manera paralela, se hace énfasis en las acciones emprendidas en los gobiernos estatales y locales, que además de gestionar los programas de atención definidos desde lo federal, buscan experimentar algunos modelos de desarrollo comunitario guiados por los clubes y organizaciones de oriundos.

<sup>3</sup> Basilia Valenzuela (2006a y 2006b) y Miguel Moctezuma (2006) han trabajado la idea de que los acercamientos de los oriundos organizados se dio antes de que inicie alguna política oficial federal. Sin embargo, estos intercambios consideran que se dan en una primera instancia a nivel municipal y después estatal. Parte de esta relación puede estudiarse con las aportaciones de los clubes para la realización de obra social y todo el proceso de institucionalización del programa 3x1 iniciado en Zacatecas.

<sup>4</sup> La CONOFAM es una asociación civil constituida por iniciativa de los estados de Hidalgo, Jalisco, Michoacán, Oaxaca, Puebla, San Luis Potosí, Puebla, Sonora y Zacatecas, es establecida el 8 de marzo de 2000. Se conforma como un órgano permanente que promueve la solución integral de los problemas del fenómeno migratorio, dentro y fuera del país. La agenda de trabajo incluye la atención de problemas relacionados con la salud, la educación, el fortalecimiento de vínculos entre las comunidades y clubes migrantes, la promoción de mecanismos para lograr la disminución de costos de envíos de remesas, apoyar en el proceso de repatriación de cadáveres, gestionar el programa Paisano a nivel local, facilitar la protección consular de los oriundos así como la gestión de las visas de trabajo temporales con Canadá y algunos gobiernos y empresas estadounidenses, así como la promoción del desarrollo económico de los migrantes y sus comunidades de origen (Riestra, 2005).

<sup>5</sup> Subsecretaría de Prevención y Promoción de la Salud, “Seguro Popular de Salud para Apoyo al Migrante”, Salud y Apoyo al Migrante, (D.E., 15 de febrero de 2005: <http://www.saludmigrante.salud.gob.mx/acciones/sepo.htm>), citado en Tinajero (2005).

<sup>6</sup> Secretaría de Educación Pública, PROBEM, (D.E., 7 de marzo de 2005: [http://www.sep.gob.mx/wb2/sep/sep\\_PROBEM](http://www.sep.gob.mx/wb2/sep/sep_PROBEM)) Citado en Martínez (2005).

<sup>7</sup> Según Martínez (2005) organizan la Semana Jalisco en California, Illinois y Washington, para proporcionar información al público sobre distintos programas educativos y participar en reuniones con instituciones. Durante 2003 y 2004, atendieron a 24,000 personas; sólo en 2004 proporcionaron información directa a más de 3,000 estudiantes y padres de familia de hijos con doble nacionalidad, informaron a 1,100 maestros interesados en el programa de intercambio del PROBEM, participaron en 33 reuniones institucionales, obtuvieron cinco entrevistas de radio y emitieron 21 espacios radiofónicos.

<sup>8</sup> Es necesario señalar que mientras “Invierte en Jalisco” forma parte del programa “Invierte en México”, lo lleva a cabo el BID de manera independiente al programa “Por mi Jalisco”, en el que también participa este organismo (Martínez, 2005).

<sup>9</sup> “Los actores del programa “Por mi Jalisco” han variado en el tiempo y los conforman grupos e instituciones establecidos tanto en México como en Estados Unidos. En un principio tres universidades jugaron un papel importante en el estudio del problema: Universidad de Guadalajara (UDG), la Universidad de Los Angeles California (UCLA) y el North American Integration and Development Center (NAID). La participación de los migrantes se haría de acuerdo con Basilia Valenzuela, el sujeto transnacional es el club de migrantes, movido por una idea del “eterno retorno”. El gestor, mediador y negociador fue el gobierno del estado, mismo que depositó un monto único de 6 millones de pesos como capital semilla y que, a través de la Secretaría de Promoción Económica de Jalisco (SEPROE), como diseñador de la política, ha seguido buscando nuevos fideicomitentes” (Martínez, 2005). Por la parte de instituciones bancarias participantes, se encuentra Banamex, el Banco Interamericano de Desarrollo (BID) e instituciones financieras como Brass de México, concesionaria del servicio Raza Express –que ya no opera-, Bank of America y el Patronato del Ahorro Nacional (Pahnal). Actualmente, el programa opera con la recaudación de fondos de la Dirección de Proyectos a Inmigrantes de la SEPROE. Como resultado de ello, han crecido las participaciones de Nacional Financiera (NAFIN) y BID en el último año” (Martínez, 2005).

<sup>10</sup> La DAM ha hecho énfasis en la organización de las comunidades yucatecas en Estados Unidos, a través de la formación de Clubes, a fin de lograr apoyo financiero de éstos para promover el desarrollo de las comunidades de origen. Durante los casi dos años de funcionamiento de la DAM, se han realizado dos visitas a California, y se tenía planeada una tercera en mayo, 2005. El objeto de las mismas es el de entrar en contacto con las comunidades yucatecas y organizarlos en clubes. A partir de ello, se busca incentivar a los clubes a participar en el financiamiento del desarrollo regional. Durante los primeros 16 meses de funcionamiento del DAM, se capacitó a los 10 presidentes municipales de las comunidades más expulsoras del estado sobre la normatividad del Programa Iniciativa Ciudadana 3x1, se realizaron talleres comunitarios sobre la operación del programa y se concertó con 6 clubes de Yucatecos en California, Colorado y Carolina del Norte la realización de las primeras obras.

<sup>11</sup> Entrevista con la Lic. Estela Guzmán, jefe del departamento de atención a migrantes, INDEMAYA. Durante la reunión de la CONOFAM en Zacatecas, 11 y 12 de marzo de 2005.

<sup>12</sup> Entrevista con la Lic. Estela Guzmán, jefe del departamento de atención a migrantes, 11 de marzo de 2005, y participación de la Lic. Guzmán en la reunión de la CONOFAM, Zacatecas, 11 de marzo de 2005.

<sup>13</sup> La “Ley Migrante”, aprobada el 23 de agosto del 2004, permite a los migrantes votar y ser votados –si tienen residencia mínima de 6 meses en el estado antes de la elección- para los cargos de Diputados (asegura dos migrantes en la legislatura local), Presidentes Municipales, Síndicos y Regidores (Tinajero, 2005).

<sup>14</sup> Según Tinajero (2005), el mandato de la creación del Instituto tuvo lugar al final de la administración de Romo, pero fue hasta la administración de Ricardo Monreal, el 4 de septiembre de 1999, que realmente se creó por decreto. Instituto Estatal de Migración, “Decreto 224”, Gobierno del Estado de Zacatecas, (D.E., 18 de noviembre de 2004; <http://www.zacatecas.gob.mx/dependencias/migracion/index.htm>).

<sup>15</sup> El Programa Iniciativa Ciudadana 3x1 que en un principio permitía a cualquier organización comunitaria, en México o en EUA, promover la realización de proyectos, se convirtió en Programa 3x1 para Migrantes, exclusivamente, por presiones de Federaciones de Clubes Zacatecanos al gobierno federal.

<sup>16</sup> García Zamora (2006) es menos optimista y muestra resultados mucho más rancios respecto a este programa.

<sup>17</sup> A finales de los años 1990, Veracruz ocupó el quinto lugar nacional por su aporte al flujo de migrantes internacionales y como resultado del censo de 2000, se registró la pérdida poblacional en al menos 100 de los 210 municipios que conforman la entidad (Pérez, 2006).

<sup>18</sup> El gobierno estatal no tiene injerencia en la Casa Puebla Nueva York, sin embargo ayuda a fortalecer el vínculo entre ésta y la Oficina de Atención al Migrante. Actualmente su presidente es Jaime Lucero, migrante exitoso que facilitó parte de un edificio para instalar las oficinas, pero la participación del estado es modesta ya que son los migrantes quienes se encargan de su organización y del financiamiento de la misma.

<sup>19</sup> En 2003, de un total de 270 profesores mexicanos, 39 fueron poblanos, lo que representa un 14.44%, siendo Puebla el estado que más docentes envió en ese año. Ahora bien, de esos 39 maestros poblanos, se envió a un profesor a los estados de California, Florida, Illinois, Michigan, Oregon y Uta, 2 profesores a Nueva York, 3 docentes a Nebraska, 4 a Washington y por último 24 a Texas (López, 2006).

<sup>20</sup> La Coordinación de Relaciones Internacionales de Chiapas surgió al inicio del gobierno Salazar para mediar la gran influencia que había ganado el EZLN que básicamente había concentrado las relaciones internacionales del estado, desde su surgimiento en enero de 1994 (Córdova, 2006).

<sup>21</sup> Parte de estas conclusiones están descritas con mayor detalle en Fernández de Castro et al, 2006.