



INICIATIVA CIUDADANA PARA LA PROMOCIÓN DE LA CULTURA DEL DIÁLOGO, A.C.

MIGRACIÓN, DESARROLLO Y CIUDADANÍA BINACIONAL

# PRIMER REPORTE EN MIGRACIÓN

Mayo-Julio 2012

Observatorio Ciudadano sobre Políticas Públicas  
para Migrantes-Puebla



**Reporte Trimestral en Migración  
Agenda migrante Puebla  
Mayo-Julio 2012**

**COORDINADORA DEL PROYECTO:**

Mtra. Rocío del Carmen Osorno Velázquez

**COLABORADORES:**

Mtra. Karla Ambrosio Torres

Lic. Amanda Georgina González Ochoa

Dr. Misael González Ramírez

Dra. Adriana Sletza Ortega Ramírez

**DISEÑO:**

Mtra. Karla Ambrosio/Lic. Gabriela Sánchez Téllez

**Iniciativa Ciudadana para la  
Promoción de la Cultura del Diálogo, A.C.**

Tepic 83, Col. Roma Sur, México,

06760, D.F.

[www.iniciativaciudadana.org.mx](http://www.iniciativaciudadana.org.mx)

**Observatorio Ciudadano sobre Políticas  
Públicas para Migrantes-Puebla**

[www.observatoriomigracionpuebla.org](http://www.observatoriomigracionpuebla.org)

Primera edición, septiembre 2012

Impreso y hecho en México

Printed and made in Mexico

*El presente reporte trimestral centra su análisis a la situación migratoria del Estado de Puebla y su agenda migrante.*

*Este primer documento correspondiente al periodo comprendido entre mayo y julio de 2012, forma parte de una serie de reportes trimestrales que tienen como objetivo primordial dar un seguimiento a las acciones, estrategias y resultados de las políticas migratorias desarrolladas y ejecutadas en la entidad poblana.*

Se permite la reproducción parcial citando la fuente y a los autores

# Índice

**Introducción** 1

**1**  
**Políticas públicas migratorias en México**  
**Tradición migratoria México-Estados Unidos** 9  
**Gobernanza y políticas migratorias** 11  
**Programas públicos para migrantes** 16

**2**  
**Breve radiografía de la migración en Puebla**  
**Características de la migración poblana** 18  
**Puebla y sus regiones migratorias** 21  
**Puebla y sus remesas económicas** 24

**3**  
**Particularidades las políticas públicas migratorias en Puebla**  
**Desarrollo local y remesas** 27  
**Programa 3x1 para migrantes y Fondo de Apoyo al Migrante** 30  
**Fondo de Apoyo al Migrante** 37  
**Coordinación Estatal de Asuntos Internacionales y de Apoyo a Migrantes Poblanos** 41

**Conclusiones y recomendaciones** 48

**Referencias** 51

**Bibliografía** 53

**Anexos** 56



El Reporte Trimestral es una propuesta conjunta entre la Benemérita Universidad Autónoma de Puebla, a través de las siguientes instituciones y fundaciones:

Facultad de Derecho y Ciencias Sociales de la Benemérita Universidad Autónoma de Puebla

Centro Mexicano para la Filantropía, A.C.

Fundación Bancomer

Fundación Telmex

La publicación trimestral busca dar seguimiento a la situación de la migración poblana analizando las particularidades de la migración internacional de Puebla a los Estados Unidos, el impacto de las políticas públicas vigentes y su incidencia en la conformación de una agenda pública migratoria.

## Introducción

**M**éxico es un país de migrantes, por lo que hablar de la historia mexicana es también referirse a una larga tradición migratoria nacional<sup>1</sup> e internacional<sup>2</sup>. La movilidad de la población mexicana se caracteriza por continuos desplazamientos a diversos mercados laborales locales, regionales, nacionales e internacionales, así como por la formación de nuevos espacios públicos de vinculación, socialización y organización entre las sociedades expulsoras y receptoras de migrantes.

La migración internacional mexicana a los Estados Unidos se identifica por tres importantes componentes: historicidad, masividad y vecindad. El fenómeno migratorio mexicano se distingue por ser un proceso que emerge en el siglo XIX, se perpetúa en el siglo XX y se proyecta pujante en el siglo XXI (Durand & Massey, 2003). Las últimas tres décadas se caracterizan por un constante y masivo flujo de migrantes mexicanos a los Estados Unidos. Actualmente, cifras del United States Census Bureau (2010) estiman que un total de 11.2 millones de migrantes mexicanos habitan en este país. Lo que significa que cerca de 10 por ciento de la población mexicana vive en el país vecino del norte con el que México comparte más de 3,000 kilómetros de frontera.

Además de estos tres elementos, el establecimiento de vínculos económicos, sociales y políticos y la conformación de redes sociales permiten que México se distinga no sólo por ser un país de origen de emigrantes, sino también por ser un estado de tránsito y destino de otros migrantes internacionales procedentes, mayoritariamente, de países de América Central. En el primer caso, como país de origen, de un total de 2 443 municipios que conforman México, el 96.2% de los municipios registra tener población emigrante en Estados Unidos (Zuñiga, 2004; Wise, 2006) En segundo caso, como país de destino, cinco estados mexicanos se caracterizan por tener el mayor número de inmigrantes (D.F., Estado de México, Jalisco, Baja California, Nuevo León) procedentes de países como Estados Unidos, Guatemala, España y Argentina. Finalmente, como país de tránsito, 21 municipios fronterizos ubicados en 4 entidades federativas (Chiapas, Campeche, Tabasco y Quintana Roo) así como otros estados no fronterizos como Puebla, Tlaxcala, Estado de México y el Distrito Federal son testigos del paso de migrantes en situación irregular, que representan el 8.1% del total de la población inmigrante en México (INM, 2010).

La experiencia migratoria internacional México-Estados

Unidos nos deja entrever escenarios cada vez más complejos y multidimensionales. Coincidiendo con lo establecido en la Declaración de Pátzcuaro,<sup>3</sup> en el 2006, México se ha convertido en una nación de migrantes y éstos constituyen un sujeto binacional cuyo potencial de incidencia en las agendas nacionales y regionales. México debe avanzar en la construcción de una política migratoria de Estado que contemple al fenómeno de forma integral, llevando a cabo las reformas jurídicas y el reordenamiento institucional necesarios para garantizar los derechos que asisten a nuestros migrantes (ICPCD, 2006, págs. 15-16)

Por tales razones, ante la complejidad, amplitud y vasta información de la temática migratoria México-Estados Unidos, el presente reporte trimestral centra su análisis a la situación migratoria del Estado de Puebla y su agenda migrante. Este primer documento correspondiente al periodo comprendido entre mayo y julio forma parte de una serie de reportes trimestrales que tienen como objetivo primordial dar a conocer las acciones, estrategias y resultados de las políticas migratorias desarrolladas y ejecutadas en la entidad poblana.

Cabe destacar que en cada reporte presentaremos un breve análisis de las particularidades y necesidades regionales de la población emigrante poblana. Sobre todo, si consideramos que Puebla, al igual que varios estados mexicanos, vive un proceso de importantes transformaciones, desafíos políticos, económicos, sociales y culturales, podemos destacar tres importantes características del contexto migratorio internacional en Puebla:

- 1) La conformación de diversas regiones migratorias de origen y destino
- 2) La vinculación de las economías locales al envío de las remesas económicas
- 3) El establecimiento de numerosos canales de comunicación e interacción – a través de las fronteras geográficas- entre la población migrante y no migrante mediante el surgimiento, formación y fortalecimiento de diversas redes sociales.

Las diversas estructuras organizacionales, políticas, económicas y sociales se traslapan para interrelacionarse a nivel local (micro), institucional (meso) y global (macro). Lo local y lo global se entrecruzan para influir directamente en las agendas locales, regionales y nacionales de los países involucrados. Éstos se ven en la necesidad de establecer acciones y estrategias para hacer frente a los desafíos que la migración internacional trae consigo como un proceso de reestructuración social, política y económica (Osorno, 2011).

Ante este escenario, resulta de gran relevancia que la temática migratoria sea un asunto de responsabilidad compartida entre el gobierno federal, estatal y municipal. Lo que significa que continuamente “la migración involucra aspectos de políticas públicas que rebasan la capacidad federal para brindar una atención especializada a las diferentes situaciones desencadenadas por este proceso a nivel local, lo que hace cada vez más importante el papel que desempeñan los municipios, estados [y actores no estatales] (Fernández de Castro y García Zamora, 2007, pág. 5).”

Partiendo de esta premisa, este primer el presente reporte centra su atención en el planteamiento de las siguientes interrogantes: 1) ¿de qué manera se ha incorporado los asuntos de agenda pública<sup>4</sup> en materia migratoria a la agenda de gobierno<sup>5</sup> del Estado de Puebla?, 2) ¿qué acciones gubernamentales se han desarrollado y mantenido durante el periodo 2005-2011?, ¿cuáles son las fortalezas y debilidades de estas acciones gubernamentales? y 3) ¿cómo estás acciones gubernamentales se entrelazan con la agenda pública de la población migrante?

Este proyecto mantiene como argumento general que si bien, en un contexto migratorio, actores del ámbito gubernamental (gobiernos federales, estatales y locales, e instituciones públicas) y actores del ámbito privado (sociedades, organizaciones, empresas, iniciativa privada, entre otros) desarrollan acciones públicas para hacer frente a los desafíos políticos, económicos y sociales que la migración produce, rara vez impulsan estrategias de gobernanza<sup>6</sup> que promuevan la asociación y el

trabajo conjunto entre gobierno y sociedad.

Este primer reporte trimestral se divide en cuatro secciones. La primera sección titulada “Políticas públicas migratorias en México” tiene como objetivo informar a los lectores de algunas propuestas y acciones realizadas por el Estado Mexicano en materia migratoria. Este capítulo centra su análisis en una revisión básica de los conceptos de gobernanza y política migratoria. Todo ello con el propósito de entender la manera en que el tema migratorio se incorpora a la agenda gubernamental del Estado Mexicano mediante el diseño, implementación y ejecución de diversas acciones, programas y servicios para migrantes desarrollados por el gobierno federal.

En la segunda sección “Breve radiografía de la migración en Puebla” se aborda el caso de la entidad poblana. En este apartado se describe sucintamente las características generales del circuito migratorio Puebla–Estados Unidos y las particularidades de los flujos migratorios poblanos por regiones migratorias.

La tercera sección, “Particularidades de las políticas públicas migratorias en Puebla,” centra su objetivo en valorar el funcionamiento de las políticas públicas diseñadas y emprendidas en la entidad, tomando en consideración el periodo 2005-2010, durante el gobierno estatal de Mario Marín Torres y el gobierno en transición de Rafael Moreno Valle. La información contenida en este capítulo se basa primordialmente en dar a conocer la percepción social y experiencia de la población migrante en torno a las acciones realizadas por los gobiernos federales y estatales en los temas de desarrollo local y remesas (3x1 para migrantes y Fondo de Apoyo al Migrante), así como en la atención y préstamo de servicios a la población migrante (Comisión Estatal de Atención al Migrante Poblano-Coordinación Estatal de Asuntos Internacionales y de Apoyo a Migrantes Poblanos).

Finalmente en la cuarta y última sección, “Conclusiones y recomendaciones” se brindan algunos elementos de juicios necesarios para mejorar el funcionamiento de los programas públicos destinados para migrantes, fundamentalmente en los relacionados en los dos ejes temáticos de análisis: desarrollo local y remesas, así como atención y préstamo de servicios a la población migrante. En esta sección se busca no sólo ver las fortalezas y debilidades de las acciones gubernamentales desarrolladas en la entidad poblana en materia migratoria, sino también percibir las áreas de oportunidad o posibles amenazas a afrontar. De este modo, lograr tener una mayor comprensión de cómo estas acciones gubernamentales se entrelazan con la agenda pública de la población migrante.

El método de trabajo se fundamenta en ser una investigación exploratoria de orden cualitativo y cuantitativo sustentado en 5 principales fuentes de información. En primer lugar, la búsqueda exhaustiva de bibliografía referente al tema de migración poblana a los Estados Unidos. En segundo lugar, la información correspondiente a las acciones, programas y servicios desarrollados por el gobierno federal y estatal en materia migratoria. En tercer lugar, la información cuantitativa emitida por el Current Population Survey, el PEW Hispanic Center, el Instituto de Estadística y Geografía de México (INEGI), el Instituto Nacional de Migración (INM), la Secretaría de Relaciones Exteriores (SRE), el Banco de México (BANXICO) correspondiente al Estado de Puebla. En cuarto lugar, la información obtenida de las propias instancias gubernamentales estatales y federales mediante las unidades de acceso a la información y la participación de instituciones privadas, públicas y sociales en eventos públicos como el Primer Encuentro de Migración y Desarrollo.<sup>7</sup>

La quinta fuente de información deriva de los resultados obtenidos de la aplicación de encuestas de percepción a habitantes –migrantes y no migrantes- en 13 municipios del estado de Puebla. Las comunidades encuestadas fueron divididas en cuatro regiones migratorias:

- 1) Región Mixteca: Acatlán de Osorio, Axutla, Chiautla de Tapia y Tulcingo de Valle.
- 2) Región Valle de Atlixco: Tochimilco, Atlixco y San Diego de la Mesa Tochimiltzingo.

3) Región Angelópolis: San Pedro y San Andrés Cholula.

4) Sierra Norte: Pahuatlán, Honey, Zacatlán y Huauchinango.

La selección de estos trece municipios asume cuatro importantes criterios: ubicación geográfica, intensidad migratoria, tradición migratoria y participación en programas públicos para migrantes. El primer criterio busco identificar las comunidades con mayor expulsión de migrantes en las 4 regiones económico administrativas seleccionadas del Estado (Angelópolis, Valle de Atlixco, Mixteca y Sierra Norte). El segundo criterio esta relacionado al índice de intensidad migratoria registrado por municipios ubicados en estas cuatro regiones, la mayoría de ellos caracterizados por un medio y alto índice de intensidad migratoria (Ver Anexo 1). El tercer criterio está relacionado con el tiempo histórico de la migración. Mientras la región Mixteca y el Valle de Atlixco se caracterizan por tener una historia migratoria superior a cuatro décadas, las regiones de la Sierra Norte y Angelópolis se caracterizan por registrar por tener una historia migratoria menor a dos décadas, sobre todo que el incremento masivo de los flujos migratorios a los Estados Unidos se da a partir de la década de los noventa. Finalmente, el cuarto criterio está relacionado con la participación de algunas de las comunidades en programas públicos destinados para migrantes o que cuentan con alguna instancia gubernamental destinada a atender a este sector de la población como son el caso de las Oficinas Regionales de la Coordinación Estatal de Asuntos Internacionales y de Apoyo a Migrantes Poblanos (CEAIAMP) en Acatlán de Osorio, Chiantla de Tapia y Zacatlán).

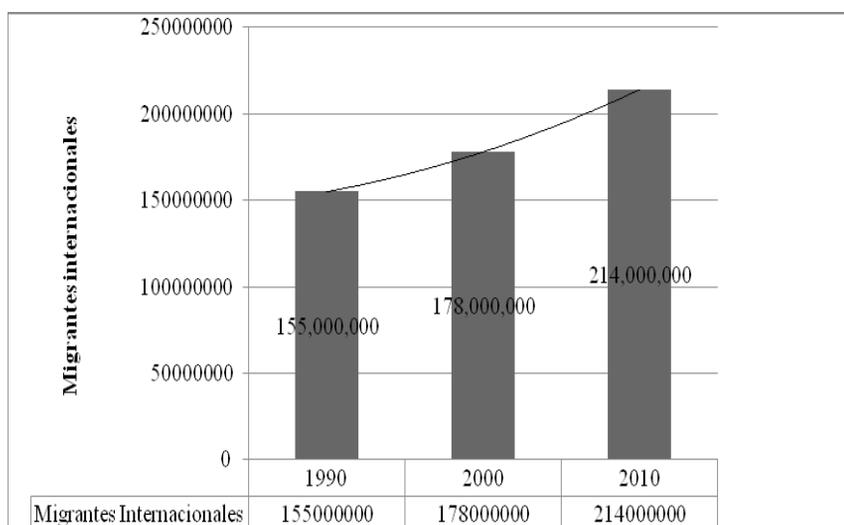
El diseño y aplicación de las encuestas tuvo como principal eje conocer la percepción de los habitantes de comunidades migratorias en torno al funcionamiento de los programas públicos federales y los servicios prestados por las instancias estatales correspondientes (Ver Anexo 2). Si bien debemos reconocer que una de las limitaciones de nuestro análisis es que la investigación es de carácter exploratorio, también debemos reconocer tres fortalezas de este ejercicio de investigación y documentación. En primer lugar, los datos obtenidos de la encuesta nos permiten identificar varios aspectos de los municipios en materia migratoria. Entre los más importantes podemos identificar a) las necesidades de los habitantes de las comunidades, b) el perfil de la población migrante y no migrante en cuatro regiones migratorias seleccionadas, c) la ubicación de los migrantes en Estados Unidos, d) el grado de conocimiento de los programas y políticas migratorias aplicadas en la entidad poblana.

En segundo lugar, este trabajo de investigación es también resultado de la colaboración y vinculación con otros actores sociales como la academia. Un ejemplo de ello es el diagnóstico temático "Puebla y sus migrantes," documento compuesto por una serie de artículos académicos que analizan diversas vertientes del fenómeno migratorio en Puebla durante el periodo 2005-2011 y cuya información ha sido pieza clave para la realización de este primer reporte trimestral (Ver página web del Observatorio Ciudadano sobre Políticas Públicas para Migrantes-Puebla).

Finalmente, cabe señalar, que la elaboración de estos reportes son resultado de un esfuerzo continuo, por parte de Iniciativa Ciudadana para la Promoción de la Cultura del Diálogo A.C (ICPCD) y el Observatorio Ciudadano sobre Políticas Públicas para Migrantes-Puebla (OCPMP), para conocer, analizar e informar sobre la situación del fenómeno migratorio en la entidad; crear espacios de discusión y análisis entre los diversos actores involucrados en la temática; y promover el diseño e implementación de mejores políticas y programas públicos para migrantes.

Un rasgo distintivo de las últimas décadas es el surgimiento del tema migratorio como un punto prioritario de la agenda internacional y un punto de discusión de los gobiernos nacionales y locales. Las últimas dos décadas se han caracterizado por un incremento notable de los flujos migratorios internacionales. La población migrante en el mundo, en las últimas dos décadas, registró un crecimiento de 14.84% de 1990 a 2000 y de 20.22% de 2000 a 2010, representando así el 3.1% de la población mundial. Una de cada 33 personas en el mundo es migrante (OIM, 2012) (Ver gráfica 1.1)

**Gráfica 1.1. Flujos migratorios internacionales 1990-2010.**



Fuente: Elaboración propia con datos de la Organización Internacional de Migraciones, 2012

El creciente aumento de los flujos migratorios a escala mundial está estrechamente relacionado a la existencia de diversas problemáticas globales como el descenso del nivel económico y social de la población en diversas regiones del mundo, el deterioro del medio ambiente y un rápido crecimiento demográfico (Mármora, 2004, pág. 29). En el caso particular del continente americano, se estima que 57.5 millones de personas son migrantes internacionales, representan la tercera área geográfica después de Europa y Asia con población migrante internacional (Ver gráfica 1.2).

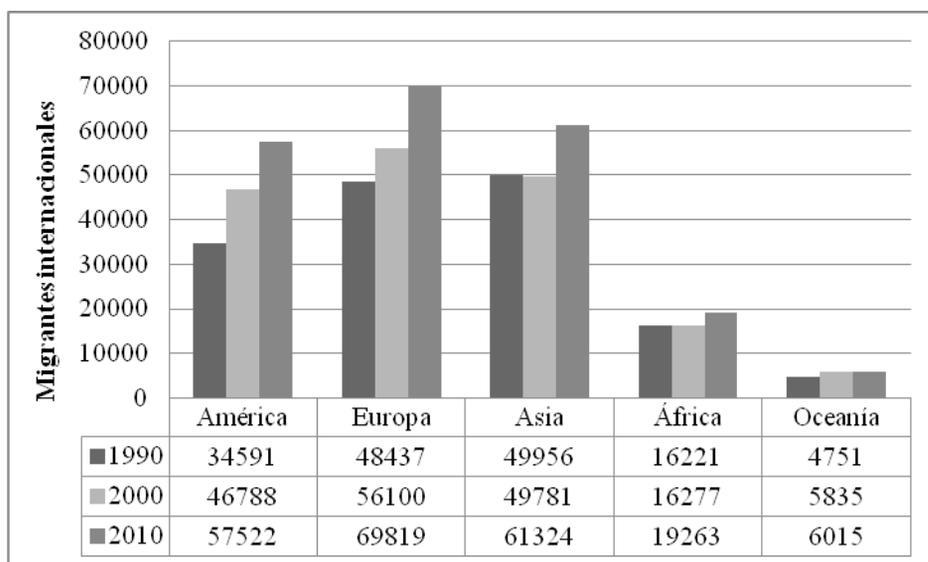
En el caso particular del continente americano, la región de Norteamérica, fundamentalmente Canadá y Estados Unidos, se caracteriza por ser un importante polo de atracción de mano de obra migrante. La globalización en Norteamérica ha atendido al libre comercio, los capitales y productos; al mismo tiempo que ha excluido acuerdos laborales y el

# 1

## Políticas públicas migratorias en México

tránsito de personas; situación que ha impulsado el incremento de flujos migratorios forzados y clandestinos conformados por seres humanos en busca de mejores oportunidades y condiciones de vida (Athie, 2006, pág. 21). Un claro ejemplo de esta situación es el circuito migratorio México-Estados Unidos. Los vínculos históricos, económicos y comerciales de estos países, así como su vecindad geográfica son factores de un largo proceso histórico de flujos migratorios de población mexicana hacia los Estados Unidos.

**Gráfica 1.2. Migrantes internacionales por áreas geográficas 1990, 2000, 2010**



Fuente: Elaboración propia con datos de la Organización Internacional de Migraciones, 2012

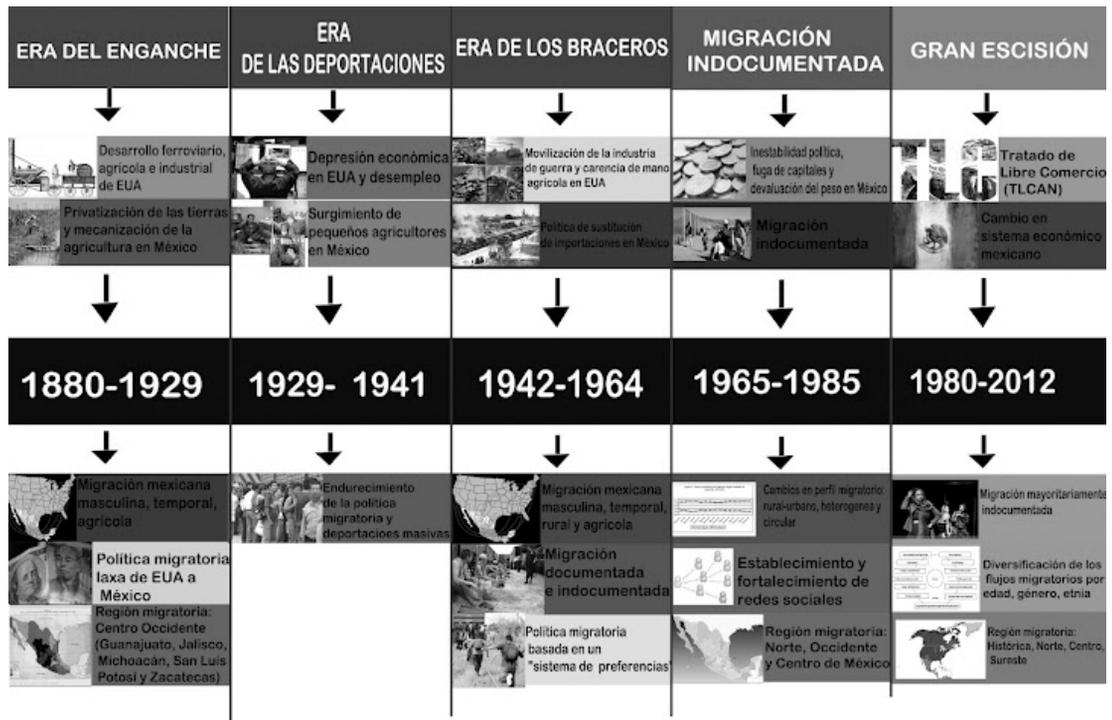
A la par del incremento de los flujos migratorios México-Estados Unidos también se dio el establecimiento de redes sociales entre los migrantes y sus países de origen. Los vínculos (políticos, económicos y sociales) suscitados entre la población migrante y no-migrante tuvieron y tienen repercusiones notables en la forma que se re-articulan las relaciones entre lo público y lo privado, lo local y lo global. México, como país expulsor de migrantes, se ha visto en la necesidad de crear estrategias y establecer acciones, programas y políticas que atiendan las necesidades de la población migrante.

Esta sección tiene como principal objetivo realizar una revisión básica de los conceptos de gobernanza y política migratoria con el fin de identificar algunas propuestas y acciones realizadas por el Estado Mexicano en materia migratoria. Para ello, esta sección se divide en tres apartados. En el primero realizamos una breve reseña histórica de la tradición migratoria en México. En el segundo apartado describimos los conceptos de gobernanza y política migratoria. En el tercer apartado damos a conocer algunas de propuestas y acciones que fueron desarrolladas por el Estado Mexicano en materia migratoria.

### Tradición migratoria México-Estados Unidos

La migración mexicana a los Estados Unidos, durante el siglo XX, puede ser clasificada en cinco fases históricas (Ver figura 1.1).

Figura 1.1. Fases históricas de la migración mexicana a Estados Unidos



Fuente: Elaboración propia con datos de Massey y Durand (2003, 2007)

Como podemos observar en el esquema anterior, a partir de la cuarta fase, la migración mexicana a los Estados Unidos adquiere una condición documentaria irregular o indocumentada.<sup>8</sup> El despusite de esta fase, principalmente a mediados de la década de los noventa, coincide con la crisis económica de 1994, el deterioro de las estructuras productivas agrícolas e industriales en México y el "boom" económico de los Estados Unidos así como con su proceso selectivo y unilateral de inmigrantes. Este último caracterizado por el establecimiento de diversas restricciones de ingreso, rígidas políticas de admisión y un proceso activo de estructuración política (Imaz, 2007).

La tradición histórica, la construcción de sistemas migratorios regionales, la importancia de las remesas económicas en las economías locales, así como el establecimiento de diferentes canales de comunicación e interacción (redes sociales) -a través de las fronteras geográficas- entre la población migrante y no migrante, por mencionar algunos, se han convertido en importantes desafíos para las acciones públicas y políticas desarrolladas por los gobiernos locales, estatales y federales.

### Gobernanza y políticas migratorias

En un contexto migratorio, los gobiernos de países tanto de origen como de destino se ven en la necesidad de desarrollar una mayor presencia pública y tener una mayor participación política como interlocutores e intermediarios políticos. En el primer caso, como interlocutores políticos, los gobiernos tienden a promover el establecimiento de acciones coordinadas, la implementación, ejecución y aplicación de diversos programas y políticas públicas. Esto con el fin de facilitar la comunicación de las comunidades migratorias con el gobierno federal y otros gobiernos locales.

En el segundo caso, como intermediarios políticos, los gobiernos tratan de desarrollar la capacidad para establecer y promover actividades conjuntas con actores privados como clubes de migrantes, empresas, sindicatos y asociaciones civiles. Sobre todo si consideramos que la migración entrecruza los límites de lo público y privado, la intermediación política establece, crea y recrea espacios de participación y negociación entre los diversos actores involucrados (gobierno, población migrante, instituciones públicas y privadas) en los niveles micro, meso y macro de interacción y análisis. Esto significa que

“la presencia de actores con mayor autonomía y poder ha incrementado la necesidad del gobierno de desarrollar nuevas formas de liderazgo basadas en gobiernos con mayores niveles de comunicación y políticas de convergencia. La necesaria interacción entre actores concurrentes requiere de espacios de negociación e interlocución donde se presenten las necesidades e intereses de cada uno de los actores involucrados en determinada problemática (Aguirre Crespo & Valdés Corona, 2012, pág. 105).”

A pesar de que la situación que viven los migrantes en los lugares de destino y sus familiares en los lugares de origen ha generado que la temática migratoria sea un asunto tanto de la agenda pública como de la agenda gubernamental; en la mayoría de los casos, las acciones y políticas orientadas a la población migrante siguen caracterizándose por mostrar una profunda descoordinación en su planeación e implementación en los diferentes órdenes de gobierno, e incluso no mostrar resultados tangibles (López, 2007, pág. 219). El tema migratorio deja entrever importantes retos para la agenda gubernamental de los países expulsores, entre los significativos podemos mencionar:

a) El surgimiento de actores no gubernamentales (sociedad civil, organizaciones de migrantes, entre otros) con mayor poder de negociación e influencia política en la esfera pública y la necesidad del gobierno por generar servidores públicos con mayores habilidades y capacidades directivas.<sup>9</sup>

b) El deterioro de la imagen pública del gobierno en materia de atención al tema migrante (por ejemplo, el préstamo de servicios públicos ineficientes o de baja calidad, elevados trámites burocráticos, incidencia de numerosas prácticas clientelares de corrupción).

c) El establecimiento de nuevos temas de interés público (por ejemplo, la seguridad pública, respeto, cumplimiento y defensa de sus derechos humanos, civiles y laborales, la reunificación familiar, el desarrollo comunitario, entre otros) ante un contexto de creciente conexión e interacción de la población migrante con sus comunidades de origen, la reconfiguración de diversas prácticas socioculturales y el surgimiento de nuevas formas de organización política, económica y social a través de las fronteras.

Los gobiernos en sus distintos órdenes se ven en la imperiosa necesidad de diseñar, establecer y ejecutar, acciones y programas destinados para la población migrante, dando lugar al surgimiento de las llamadas “políticas migratorias”. Autores como Mármora (2004) definen las políticas migratorias como el conjunto de propuestas institucionales y marco normativo (leyes, decretos, resoluciones, directrices, acciones u omisiones, etc.) que el Estado desarrolla con relación a la entrada y salida y/o permanencia de población nativa y/o extranjera dentro de su territorio. De esta manera, el Estado de respuesta a la pregunta ¿qué hacer con respecto a la temática migratoria? En el caso particular de países con alta expulsión de migrante responden a las siguientes interrogantes ¿qué

hacer con su población emigrante?, y ¿qué acciones gubernamentales implementar para atender a su población emigrante dentro y fuera de sus fronteras? La necesidad de respuesta a estas interrogantes pueden dar lugar a cuatro modalidades de política migratoria (Ver cuadro 1.1). La selección de alguna de estas modalidades no sólo perfila el alcance dimensional y temporal de la política, su forma de presentación y acción, sino también puede definir a la política como elemento clave de un proyecto nacional o como herramienta de la política económica, social y/o de relaciones internacionales (Mármora, 2004, págs. 84-85)

**Cuadro 1.1. Modalidades de política migratoria**

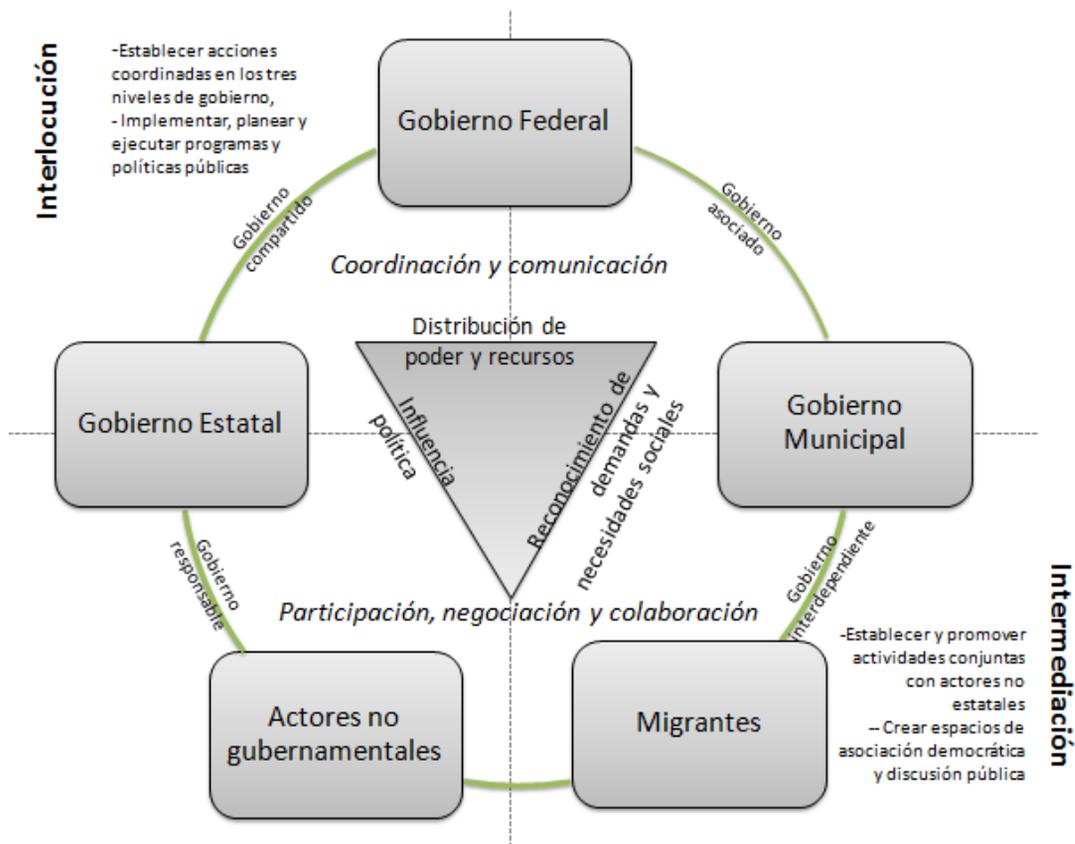
<b>Modalidades</b>	<b>Descripción</b>
Políticas programáticas	La política está en función al contexto del proyecto político, económico o social.
Políticas coyunturales	La política es una reacción a la presión migratoria del momento
Políticas explícitas	Se caracteriza cuando la política migratoria se institucionaliza formalmente a través del discurso oficial del gobierno y de la legislación pertinente
Políticas implícitas	Se asumen como implícitas cuando las medidas asumidas se basan en concepciones tácitas para los objetivos de la política migratoria vigente.

El diseño, implementación y ejecución de las políticas migratorias, como señala Ortega (2012, pág. 66) son regularmente “resultado de las presiones sociales de las que son objeto los gobiernos y de la política burocrática. Estas políticas tienen una gran influencia de las percepciones sociales y el cabildeo de distintos sectores (empresariales, sindicatos, partidos políticos, Iglesias, organizaciones civiles de derechos humanos, colectividades extranjeras o medios de información).”

Uno de los principales retos de cualquier política migratoria es que los migrantes no sólo se consideren objetos de política pública, sino también se les considere sujetos de la política con la posibilidad de crear espacios de representación, desarrollar habilidades y expandir capacidades directivas para incidir en políticas públicas (Aguirre Crespo & Valdés Corona, 2012, pág. 111). La participación y colaboración tanto de actores gubernamentales como de actores no gubernamentales (organizaciones civiles, instituciones educativas, organizaciones de migrantes, entre otros) en un sistema migratorio abre la posibilidad de crear un modelo de gobernanza (Ver figura 1.2). La actuación conjunta entre gobierno y sociedad de lugar a la generación de un “cambio de proceso/modo/ patrón

de gobierno, el paso de un centro a un sistema de gobierno, de un estilo jerárquico centralizado a un estilo de gobernar compartido, asociado, interdependiente entre poder público y organizaciones privadas, entre organismos gubernamentales y sociales (Aguilar, 2011, pág. 42)."

**Figura 1.2. Políticas migratorias en un modelo de gobernanza**



Fuente: Elaboración propia con información de Ortega, 2010, Aguirre Crespo & Valdés Corona, 2012.

En este modelo, el proceso de dirección de la sociedad deja de estar exclusivamente bajo la sola acción directiva del gobierno, otros actores comienzan a participar y a desarrollar acciones específicas para el logro de objetivos comunes y de interés social. Los resultados van más allá de la disposición del gobierno por escuchar las recomendaciones de los diversos actores privados y sociales, también implican, en palabras de Aguilar, "la deliberación conjunta-interacción-interdependencia-coproductión-corresponsabilidad-asociación entre gobierno y organizaciones privadas y sociales en el que el gobierno y las organizaciones juegan roles cambiantes [...] según la naturaleza de los problemas y las circunstancias sociales (Aguilar, 2011, pág. 45)."

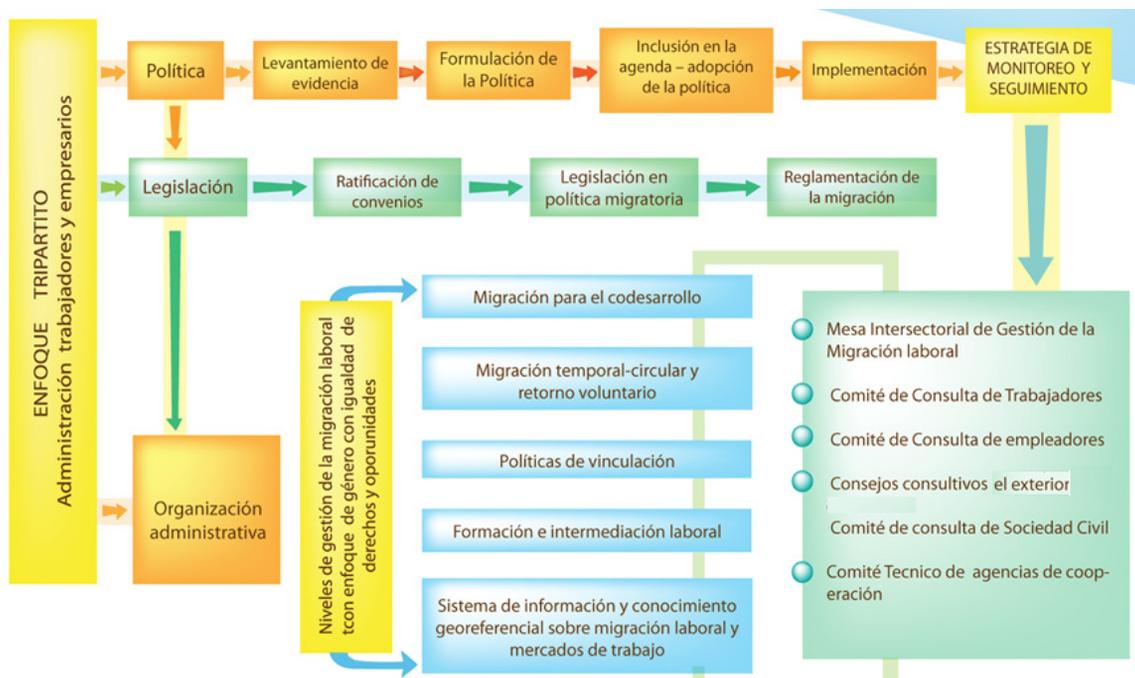
Las políticas públicas se convierten en una herramienta para incorporar no sólo los intereses del Estado, sino también de la sociedad a acciones concretas y a objetivos específicos para así dar respuesta a un problema específico como es el tema migratorio. El Estado se apoya de acciones gubernamentales con la finalidad de dar soluciones a una gran diversidad de problemas.<sup>10</sup>

Empero, las acciones públicas establecidas en la agenda gubernamental permanecen en manos de las autoridades. Éstas están obligadas a servir como conducto para el cumplimiento de las de-

mandas sociales y la generación de relaciones de convivencia eficaces entre los diferentes actores políticos y sociales

La suma de esfuerzos y cooperación entre gobierno y sociedad puede dar lugar al surgimiento de una gobernanza migratoria, que podríamos definir como “la capacidad desarrollada por el estado de implementar, monitorear y evaluar políticas públicas en coordinación con los interlocutores sociales y la sociedad civil para una adecuada gestión de las migraciones (Tamagno & OIT).” La población migrante, organizaciones de migrantes, asociaciones civiles y empresas privadas tienen la posibilidad de influir en alguno de los momentos del desarrollo de las políticas migratorias desde su diseño, implementación hasta su legislación y reglamentación u organización administrativa (Ver figura 1.3).

**Figura 1.3. Proceso de implementación de la política migratoria**



Fuente: (Tamagno & OIT)

Como se puede observar en la figura anterior, toda política pública implica un proceso de diagnóstico de por lo menos algunas de las causas del problema y algunas de las medidas que lo pudieran resolver o mitigar (Méndez, 2000: 86). Varios son los riesgos que pueden acompañar a este proceso como: en primer lugar, el riesgo de confundir una política pública con cualquier decisión tomada por el gobierno y que involucre una participación de la sociedad. (...). El segundo riesgo evidente se desprende del anterior (...) y tiene que ver con el predominio exclusivo de la visión técnica por encima del conflicto social. (...) El tercer riesgo evidente es el de la simulación. El empleo del enfoque de las políticas públicas sin el contrapeso de la libertad de los ciudadanos: políticas públicas sin democracia (Merino, 2000: 118-119)

Esto significa que no siempre todos los temas incluidos en la agenda pública migratoria pueden ser considerados verdaderos problemas públicos. El gobierno debe estar siempre atento de que los temas colocados en la mesa de discusión y análisis no fomenten relaciones de poder desiguales o beneficien a un determinado grupo económico, político o social. De ser así, se puede dar lugar al establecimiento de políticas migratorias arriesgadas que: a) no consideren al migrante como actor central de la política y se sujeten a intereses clientelares y corporativistas; b) debiliten y desarticulen el tejido social de la población migrante y c) generen acciones y políticas débiles que muestran una profunda descoordinación en su planeación e implementación (López, 2007, pág. 219). El caer en alguna de estas acciones puede derivar en importantes consecuencias negativas como: la falta de efectividad de los programas públicos, alto nivel de desconocimiento por parte de la población con relación al funcionamiento de los programas públicos, pérdida de confianza y credibilidad por parte de la población (migrante y no migrante) a los programas públicos al no satisfacer las necesidades específicas de la población y forjar el desprestigio de las autoridades e instancias públicas.

### **Programas públicos para migrantes**

Como hemos observado a lo largo de este primer capítulo, la tradición migratoria de México a Estados Unidos ha dado lugar a la necesidad del Estado de impulsar varias acciones, estrategias y programas en materia migratoria. Por lo que realizando un recorrido por la historia migratoria de México a Estados Unidos, autores como Ortega, detectan la existencia de once principales programas federales para población emigrante en tres décadas (Ver figura 1.4). La creación, ejecución y en algunos casos, la desaparición de programas diseñados para la atención de la población migrante son resultado tanto de la tradición migratoria mexicana hacia los Estados Unidos como las necesidades y transformaciones de los flujos migratorios México-Estados Unidos.

Actualmente, a las políticas migratorias desarrolladas por el Estado las podemos ubicar en cuatro ejes: Protección al migrante y derechos, desarrollo local y remesas, salud y educación (Ver tabla 1.1).

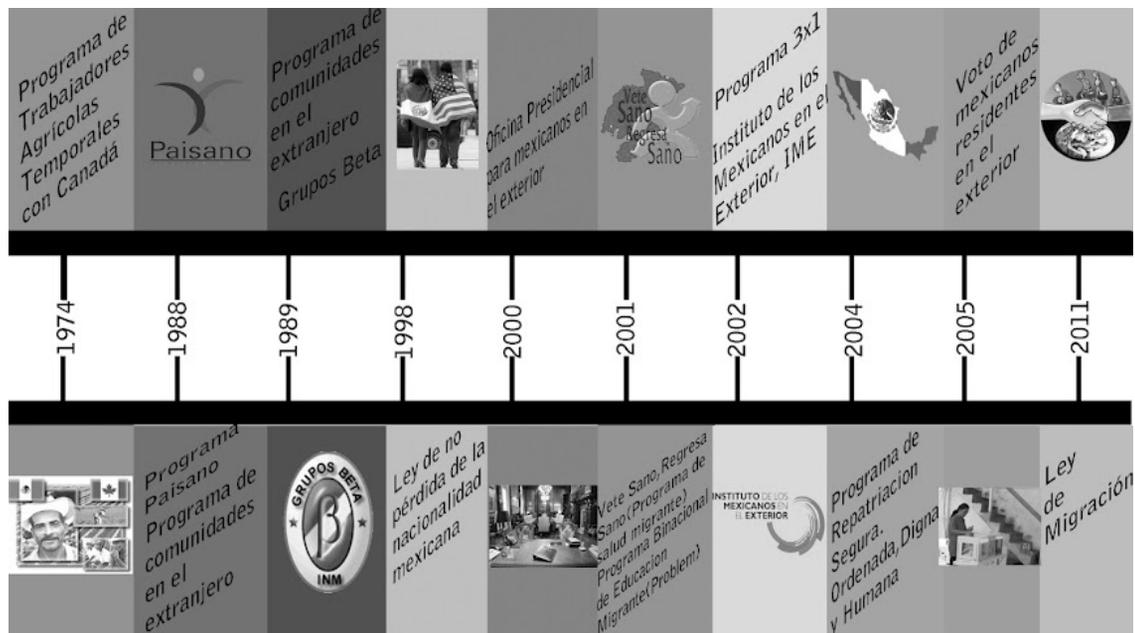
**Tabla 1.1. Programas públicos para migrantes**

<b>Eje</b>	<b>Programa</b>	<b>Dependencia Gubernamental</b>	<b>Nivel de Gobierno</b>
Protección al migrante	Servicios de protección al migrante	Dirección de protección al migrante Instituto Nacional de Migración	Federal
Derechos	Programa Paisano	Instituto Nacional de Migración	Federal
Remesas	3x1 para Migrantes	Secretaría de Desarrollo Social	Federal Estatad Municipal
Apoyo al migrante	Fondo de Apoyo al Migrante	Secretaría de Hacienda y Crédito Público	Federal

Educación	Programa Binacional de Educación Migrante	Secretaría de Educación Pública	Federal
Salud	Programa de Salud (Vete sano, Regresa sano)	Secretaría de Salud	Federal

Fuente: Elaboración propia con datos de las dependencias federales

**Figura 1.4. Cronología de acciones y programas federales para migrantes en México**



Fuente: Elaboración propia con datos de Ortega (2012, pág. 145)

Como podemos observar en la figura 1, la mayoría de los programas públicos para migrantes contenidos en estos ejes son de corte federal. Únicamente algunas excepciones como el programa 3x1 para migrantes, el Fondo de Apoyo al Migrante incluyen también la participación de los otros niveles de gobierno (estatal y municipal). Esta situación nos da evidencia de la fragilidad de políticas migratorias en el ámbito estatal y municipal, ante la falta de recursos humanos, económicos para atender estas temáticas independientemente de las aportaciones realizadas desde el ámbito federal.

La mayoría de los programas implementados, hoy en día, por el gobierno mexicano están encaminados a atender a su población emigrante en tres posibles momentos: 1) en su recorrido para llegar a Estados Unidos, 2) en su establecimiento en el lugar de destino al crear lazos con su comunidad de origen, 3) a su retorno a la comunidad de origen

Con el fin de entender los alcances y límites de estos programas públicos para migrantes detallaremos sus principales características y requisitos de funcionamiento en la sección 3 considerando su aplicación en el estado de Puebla.

## 2 Breve radiografía de la migración en Puebla

El Estado de Puebla se ubica en la región Centro-Oriente del país. Esta entidad colinda al este con el estado de Veracruz; al poniente con el Estado de México, Hidalgo, Tlaxcala y Morelos y al sur con los estados de Oaxaca y Guerrero. Puebla tiene una superficie total de 33,306 km<sup>2</sup> que representa el 1.7% del territorio nacional. El estado tiene una división político-administrativa de 217 municipios, 611 juntas auxiliares y 6,556 localidades, de las cuales 6,296 son rurales. Se divide en siete grandes regiones económicas importantes: Sierra Norte (35), Nororiental (28), Angelópolis (33), Valle de Atlixco y Matamoros (29), Valle de Serdán (26), Mixteca (45) y Sierra Negra (21) (Gobierno del Estado de Puebla, 2012).

La organización geográfica-espacial de cada región se articula con las diversas actividades socioeconómicas de sus localidades y población. Coincidiendo con algunos autores como Corona (2012), "cada región tiene sus características, condiciones y dinámicas, no considerar esto puede conducir a generalizar con enormes márgenes de error, haciendo muy falibles las conclusiones." El reconocer la heterogeneidad de las regiones y distinguir sus particularidades de cada una de ellas nos permitirá explorar las similitudes y diferencias que éstas tienen con relación a la temática migratoria. Por ello, este capítulo está dividido en tres secciones. La primera sección describe sucintamente las características generales de la población migrante poblana. La segunda sección centra su análisis en particularidades de las regiones migratorias del estado de Puebla. La tercera y última sección aborda el papel de las remesas como factor económico de diferenciación regional.

### **Características de la migración poblana**

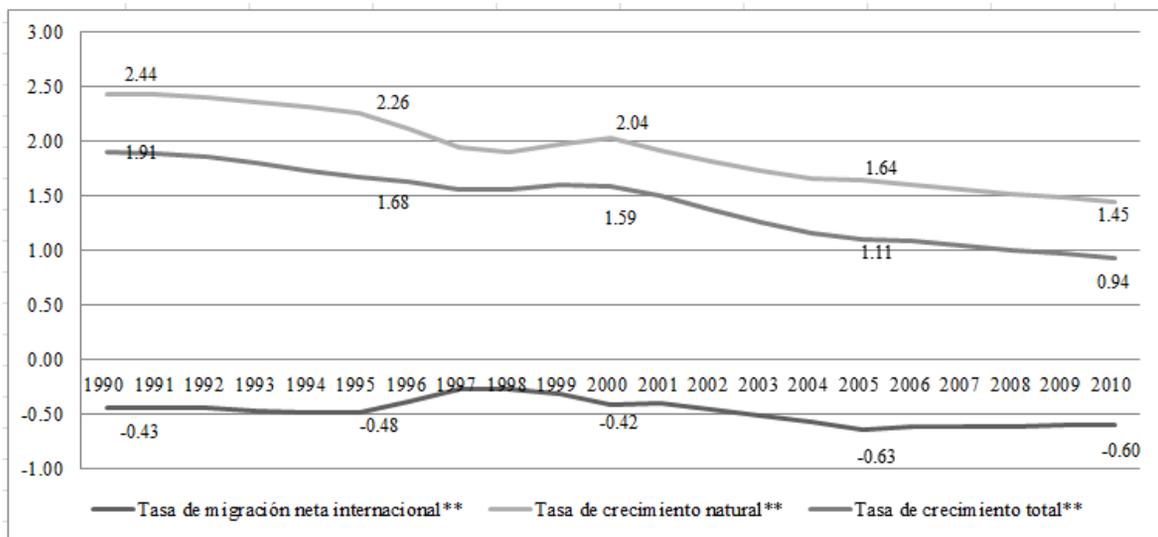
De acuerdo con cifras del Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI, 2011, pág. 16) Puebla tiene una población total de 5,779,829 habitantes, que representa el 5.1% de la población nacional. El estado de Puebla se caracteriza por tener un promedio de escolaridad de 8 años, la población mayor de 15 años de 7.4 años 7.7 para hombres y 7.2 para mujeres cuando en año 2000, la escolaridad promedio era de 6.6 años, 7.0 para hombres y 6.3 para mujeres (INEGI, 2008). En términos generales el nivel de educación de la población femenina es relativamente inferior a la masculina, esto también tiene que ver con la falta de acceso a la educación básica de las mujeres en varias de las comunidades del estado.

La migración junto con la fecundidad y la mortalidad son tres factores demográficos que modifican la estructura de la población poblana. A diferencia de los dos últimos que son factores demográficos naturales, podemos considerar a la migración –interna e internacional- como un factor demográfico de carácter social. Indudablemente, tiene importantes repercusiones en la distribución de la población por región. Empero, la posición de la entidad en el cuarto estado más poblado de la Repúbli-

ca y una de las principales economías locales a nivel federal, Puebla se caracteriza también por ser uno de los principales estados expulsores de migrantes.

Ante el incremento de los flujos migratorios internacionales procedentes de Puebla a los Estados Unidos en la década de los noventa, la tasa de crecimiento de la población ha ido en descenso. Mientras en 1990, Puebla registró una tasa de crecimiento de 2.44% para el 2010 la entidad tuvo una tasa de crecimiento de 1.45%. Esto como resultado de dos importantes eventos demográficos: el descenso en la tasa de natalidad en la entidad y el un incremento en sus flujos migratorios nacionales e internacionales (Ver gráfica 2.1).

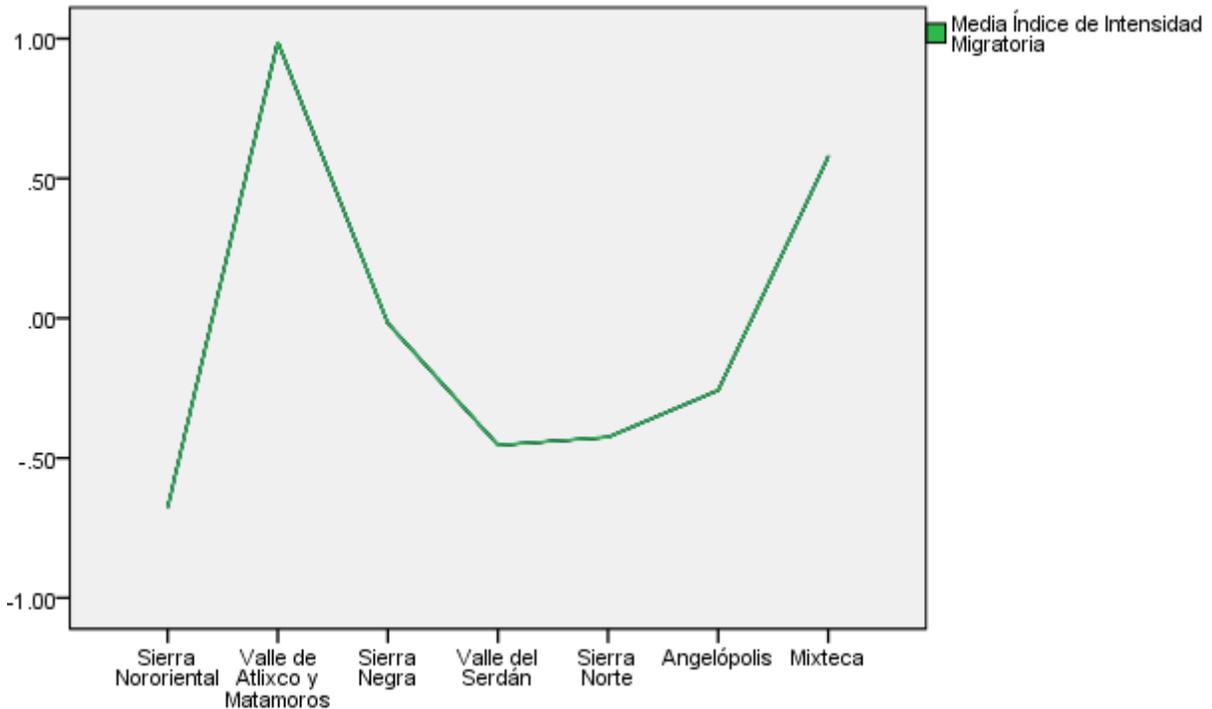
**Gráfica 2.1. Tasa de crecimiento de la población en Puebla 1990-2010**



Fuente: Elaboración propia con datos del Consejo Nacional de Población, 2010.

La tasa de migración internacional al ser un número negativo nos refleja una pérdida de población por el incremento en la salida de migrantes internacionales. Esto significa que la población emigrante que se está moviendo a otros lugares como Estados Unidos es mayor a la población inmigrante que llega y se establece en la entidad. Esta misma información se puede corroborar con el índice de intensidad migratoria México-Estados Unidos que incluye la información de las viviendas, en los diferentes estados y municipios, que registraron experiencia migratoria internacional.<sup>11</sup> El índice de intensidad migratoria en cada una de las regiones se convierte en un elemento característico de la situación económica, política y económica del lugar (Ver gráfica 2.2). Como podemos ver en la siguiente gráfica, la región del Valle de Atlixco y Matamoros y la región Mixteca son las regiones con mayor índice de intensidad migratoria, seguidas de la Sierra Negra, Angelópolis y Sierra Norte.

**Gráfica 2.2. Índice de intensidad migratoria por región**



Fuente: Elaboración propia con datos del Consejo Nacional de Población, 2010.

La experiencia migratoria poblana sitúa a la entidad como uno de los principales lugares de expulsión de migrantes en el país. Puebla ocupa el cuarto lugar con el 6.9% del total de la población migrante (340,102 migrantes) después de los estados de Guanajuato (11.9%), Michoacán (8.5%) y Jalisco (8%). Puebla junto con los estados de Tlaxcala, Hidalgo, Querétaro, Estado de México y Distrito Federal conforman la región migratoria del centro. Esta región se caracteriza por iniciar su proceso de emigración internacional en la década de los cuarenta con el Programa Bracero y masificarse en la década de 1980 (Durand y Massey 2003).

A pesar de la importancia que tiene la migración internacional en la entidad, cabe destacar la falta de datos estadísticos confiables que determinen el número de migrantes poblanos en el exterior. Estimaciones del INEGI señalan que la migración poblana, durante el quinquenio 2005 al 2010, se caracterizó por tener una población migrante de 67,883 personas (15,891 migrantes circulares y 51,922 migrantes en Estados Unidos) y 35,664 migrantes de retorno (INEGI, 2012). La suma de población migrante activa en Estados Unidos como de retorno representaría el 1.79% de la población total del estado. Mientras que estimaciones emitidas por el Gobierno del Estado de Puebla en el Decreto de la creación de la Coordinación Estatal de Asuntos Internacionales y de Apoyo a Migrantes Poblanos indican que en Estados Unidos habitan 1,445,500 emigrantes poblanos (Gobierno del Estado de Puebla, 2011), esta cifra representaría 25% de la población total de la entidad. Estas dos estimaciones tienen una amplia diferencia de 23.25 puntos porcentuales, lo que nos indica un bajo nivel de confia-

bilidad en la forma de medición de los flujos migratorios poblanos a los Estados Unidos.

Así mismo, otras investigaciones estiman que en Estados Unidos, particularmente en Nueva York, Nueva Jersey y Connecticut radican alrededor de 600,000 poblanos, lo que representaría el 10.38% de la población total (González Romo & Ramírez Valverde, 2010, pág. 60)

Otros datos relevantes de la emigración poblana los podemos obtener del Instituto Nacional de Migración (INM) y el Instituto de los Mexicanos en el Exterior (IME). En el primer caso, el INM en el 2010 reporto 6.31% de los casos de mexicanos repatriados correspondían a poblanos, es decir, 29,656 poblanos repatriados de un total de 469,273 mexicanos. En el segundo caso, el IME señala la emisión de 906,802 matriculas consulares de alta seguridad en el 2010, de las cuales 59,390 (6.54%) correspondían a nativos de la entidad poblana (Cortés Sánchez, Calderón Morillón, & López, 2011, pág. 86).

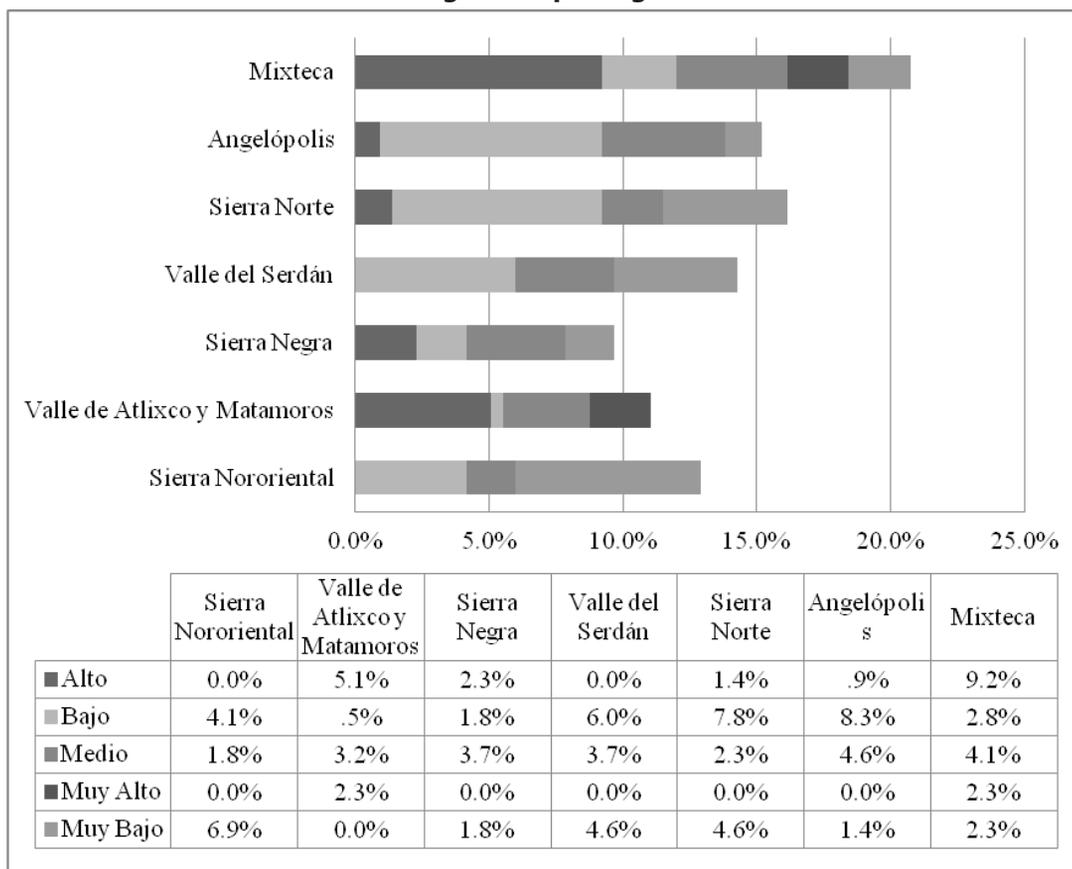
Estos datos son una clara muestra de la concentración de los flujos migratorios poblanos a los Estados Unidos. El 90.90% de los emigrantes internacionales procedentes de Puebla viajan a los Estados Unidos (INEGI, 2010). La mayoría de los emigrantes poblanos se concentra en la región de la Costa Este (principalmente Nueva York, Nueva Jersey, Connecticut y en menor medida Massachusetts, Washington D.C, Virginia, las Carolinas), la región Sudoeste (California, Texas) (Gobierno del Estado de Puebla, 2011). Esta misma información coincide con los datos emitidos por la Secretaría de Relaciones Exteriores (2010) con relación a la emisión de matrículas consulares.<sup>12</sup> Además de los estados de la Costa Este, otros estados que registran migrantes poblanos son Illinois en la región de los Grandes Lagos y Nevada en la región Sudoeste. La concentración de estos grupos de migrantes puede ser resultado de la existencia de redes migratorias, el establecimiento de vínculos transnacionales entre los lugares de origen y destino, así como la tradición migratoria regional.

## **Puebla y sus regiones migratorias**

Diferentes investigaciones con enfoque regional señalan el surgimiento de diversos sistemas migratorios regionales<sup>13</sup> bajo los que se organizan las actividades socioeconómicas de la población migrante. En el caso de Puebla, de acuerdo con datos del Consejo Estatal de Población (Coespo, 2011) podemos ubicar las regiones, según el grado de intensidad migratoria, en tres grandes grupos: una de muy alta y alta intensidad migratoria en la suroccidental del estado (por ejemplo, región Mixteca, Valle de Atlixco y Matamoros), otra de alta y media intensidad en la parte central-media y suroriental (región Angelópolis, Sierra Negra), y otra de baja a muy baja intensidad (Sierra Norte, Valle del Serdán y región Nororiental) (Ver gráfica 2.3)

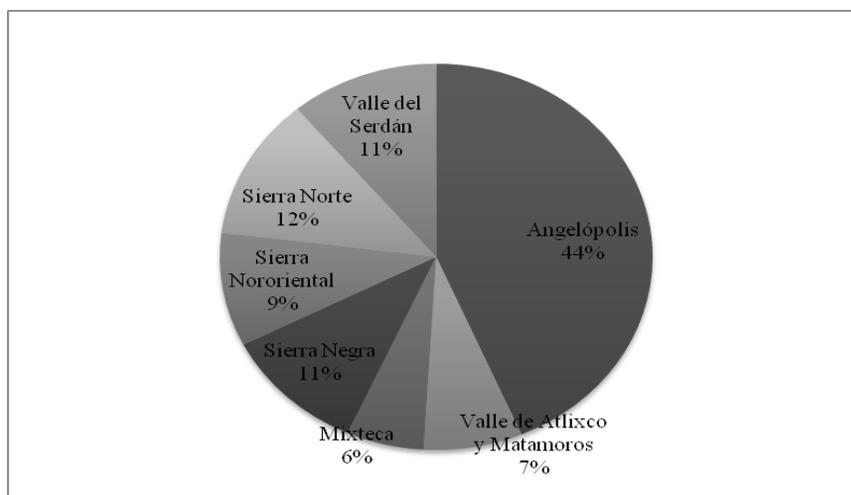
Al igual que el índice de intensidad migratoria, los mayores grados de intensidad migratoria se concentran en las regiones de la Mixteca y el Valle de Atlixco y Matamoros. Estas dos regiones destacan por tener los porcentajes más bajos de concentración poblacional con el 4.77% y 6.54% respectivamente (Corona, 2012). Esto último podemos vincularlo con la tradición histórica migratoria de ambas regiones. En contraste con otras zonas, el grado de intensidad migratoria las ubica como regiones de alta y muy alta intensidad migratoria, con una gran movilidad migratoria y baja tasas de crecimiento poblacional. Esta situación nos indica un cambio en la estructura porcentual de los emigrantes internacionales por región y la extensión de la movilidad migratoria a todas las regiones de Puebla (Ver gráfica 2.4 y 2.5).

**Gráfica 2.3 Grado de intensidad migratoria por región en Puebla**



Fuente: Elaboración propia con datos de COESPO, 2012

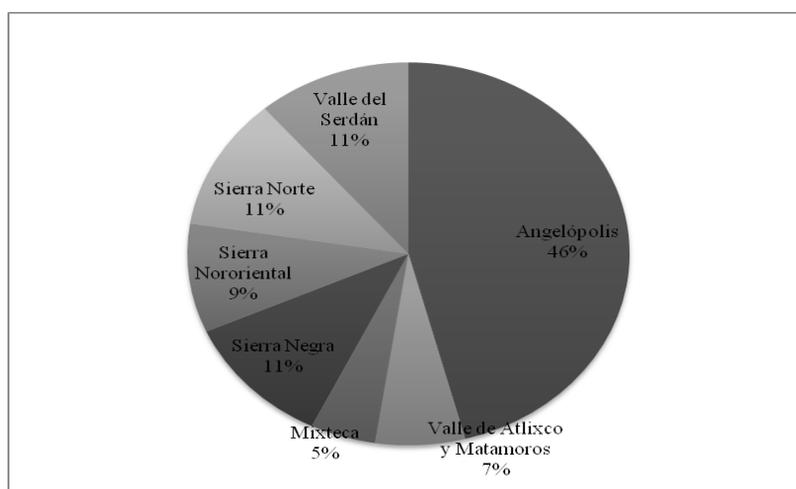
**Gráfica 2.4 Distribución porcentual de la población del estado de Puebla por región en 2000**



Fuente: Elaboración propia con datos de Corona Jiménez, Ortíz Espejel, & Corona Domínguez, 2012

A diferencia del año 2000, la región Angelópolis en el 2010 tuvo un incremento en su población de dos puntos porcentuales contrastando con la disminución de la población en la región Mixteca. Como señala Corona, et. al (2012) “la región de Angelópolis, que es donde se encuentra el centro urbano de mayor jerarquía la ciudad de Puebla, era la que contenía a la mayor cantidad de población [...]; además de ser la más urbanizada [al concentrar] la actividad económica, política, los mejores servicios, las mejores vías de comunicación y por ende la mejor localización.” Estas características posibilitan que la región sea no una región de atracción de mano de obra migrante nacional, aunque esto no la disipa de carecer de flujos migratorios internacionales a los Estados Unidos.

**Gráfica 2.5 Distribución porcentual de la población del estado de Puebla por región en 2010**

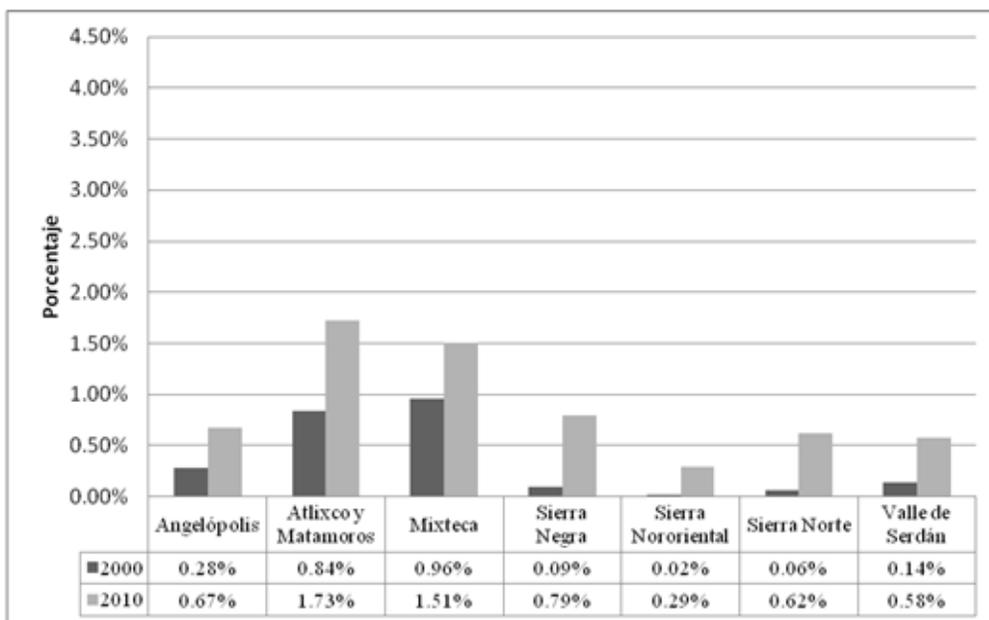


Fuente: Elaboración propia con datos de Corona Jiménez, Ortíz Espejel, & Corona Domínguez, 2012

Entre los principales sistemas regionales migratorios poblanos podemos destacar el de Acatlán de Osorio, el de Chinantla y Piaxtla, el de Tecamatlán y Tulcingo, el de Chiautla de Tapia -estas regiones en la mixteca baja poblana en el suroccidente del estado-, en la región mixteca junto al municipio de Tehuacán, en municipios de la Sierra Negra, el de Izúcar de Matamoros, el de Atilixco, en la región de las “Cholulas” en la parte media-central del estado, -San Pedro Cholula, San Andrés Cholula, Santa Isabel Cholula-, alrededor de Acajete, Tepeaca y Tecamachalco, el de Zacatlán y el de Pahuatlán ambos en la Sierra Norte [...] el de Teziutlán en la Sierra Nororiental, etc. (Macías Gamboa, 2009). Esto nos da muestra de la importancia de la migración internacional poblana a los Estados Unidos. Sobre todo si consideramos que Puebla se ubica dentro de los estados emergentes de la emigración mexicana, en contraste con los otros estados de tradición migratoria histórica (Ver gráfica 2.6).

La siguiente gráfica es muy representativa al hacer evidente el incremento de los flujos migratorios poblanos a los Estados Unidos y la ampliación de las zonas de expulsión. Podemos inferir que la migración poblana se ha convertido en un paliativo para enfrentar diversos problemas de índole social-político mediante el acceso a nuevos mercados laborales y espacios sociales.

**Gráfica 2.6. Distribución porcentual de emigrantes internacionales con respecto al total municipal por región**



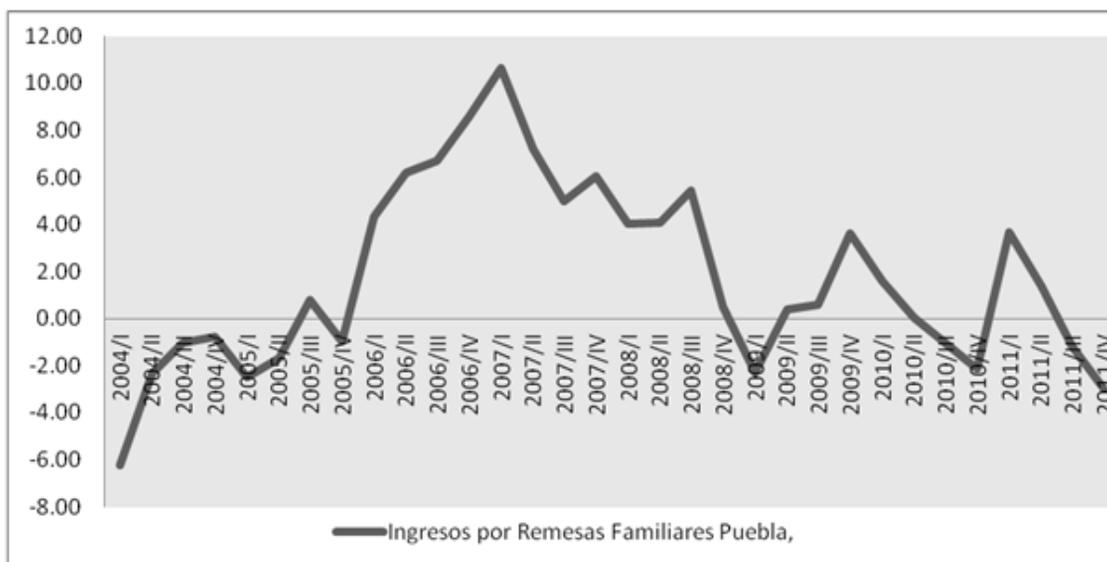
Fuente: Elaboración propia con datos de Corona Jiménez, Ortíz Espejel, & Corona Domínguez, 2012.

## Puebla y sus remesas económicas

La falta de oportunidades de progreso y la pérdida de poder de compra de las familias ha conducido al deterioro del bienestar de muchos poblados en todo el Estado, llevando en muchos casos a verdaderos procesos de empobrecimiento que probablemente han motivado la migración (Corona Jiménez, Ortíz Espejel, & Corona Domínguez, 2012).

El deterioro y paulatino abandono de las actividades agrícolas, el débil crecimiento industrial y su concentración en la zona metropolitana del estado, la existencia de empleos precarios caracterizados por su inestabilidad ocupacional, informalidad, subempleo, autoempleo, bajos niveles salariales, así como la falta a accesos de obras de infraestructura y servicios públicos son factores que potencializan la decisión de migrar en cada una de las regiones.

Bajo esas condiciones, en palabras de Corona (2012), la migración ha cobrado importancia por dos razones muy importantes: primero por el número de personas involucradas en el fenómeno, y segundo por el monto de remesas económicas<sup>14</sup> que ha alcanzado, cerca del 5% del PIB estatal. Puebla se ubica como el quinto estado mayor receptor de remesas al sumar 333 millones 589 mil 400 dólares en el primer trimestre del 2012 (Banxico, 2012) y en el 2011, recibir 1,465.1 millones de dólares por concepto de remesas familiares (Bancomer, 2011). La tasa de crecimiento anual de las remesas en la década de los 2000 se ha caracterizado por alcanzar su punto máximo en el primer trimestre del 2007 con 10.63% y como puntos mínimos el primer trimestre del 2009 con 2.27% y cuarto trimestre del 2011 con 2.99% (Ver gráfica 2.7)

**Gráfica 2.7 Ingresos por Remesas Familiares Puebla (Distribución porcentual)**

Fuente: Elaboración propia con datos del Banco de México (2012)

La importancia de la recepción de remesas económicas en los hogares poblanos tiene tres importantes efectos en los lugares y regiones a las que son enviadas en la entidad. En primer lugar, las remesas económicas se convierten en una de las principales fuentes de ingreso para las familias de migrantes, podríamos llamar remesas salario. En segundo lugar, al ser un ingreso y determinar el consumo familiar, las remesas también pueden modificar el comportamiento de las economías locales de los municipios, ya que su acumulación y/o ahorro de las mismas pueden dar lugar a la construcción o mejoramiento de las viviendas, la adquisición de bienes o el establecimiento de algún negocio. En tercer lugar, bajo un contexto de organización, pueden convertirse en fuentes de inversión privada o social. Las regiones con mayor porcentaje de viviendas que reciben remesas económicas son la Mixteca, Angelópolis y Sierra Norte (Ver gráfica 2.8)

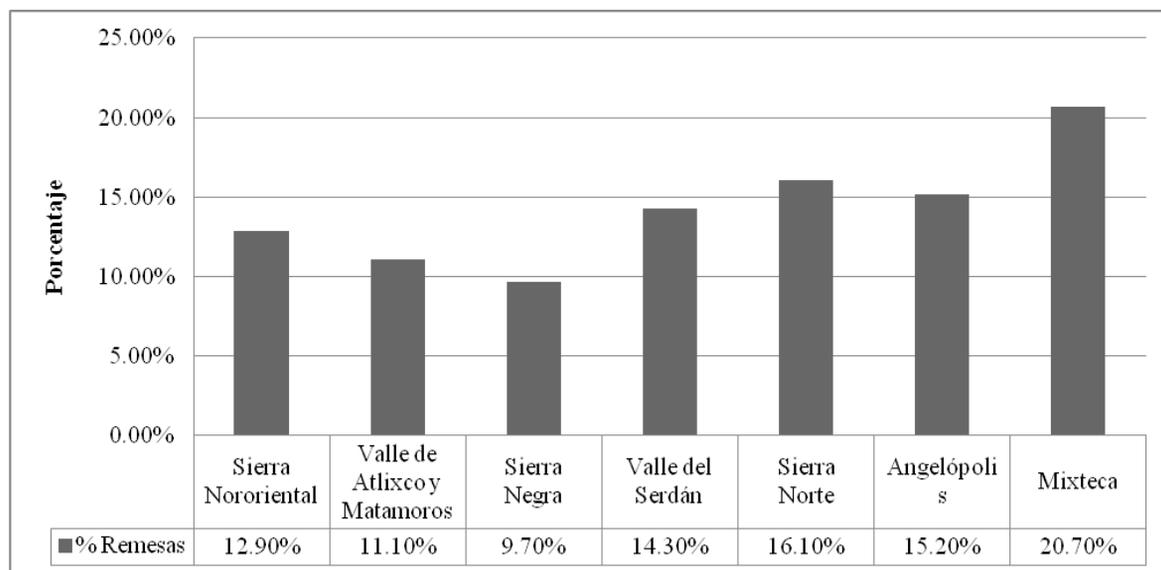
Estos datos son un claro ejemplo de la importancia que tiene el migrante como actor social y económico en la entidad poblana.

Las y los migrantes son actores propositivos y con iniciativa, y no clientes o sujetos de caridad. Es por esto que es necesario construir una nueva etapa en relación con el gobierno del Estado de Puebla, además de establecer un trato de respeto y corresponsabilidad con el gobierno, exigiendo en todo momento la autonomía de las organizaciones, cambiando el modelo clientelista-corporativista y contribuir, como sujetos políticos, en la construcción de políticas públicas que giren en torno a la causa y no a las consecuencias de la migración (Villaseñor García & Ortega Ramírez, 2010, pág. 12).

Por ende, es de vital relevancia no perder de vista, que si bien la migración abre nuevos espacios de participación pública, económica y social a hombres y mujeres de diversos grupos sociales, étnicos, puede ser un paliativo para la marginación y la pobreza, la migración por sí misma no puede ser entendida como una estrategia de desarrollo económico y social para las localidades, regiones y estados. Esto requiere el diseño de políticas integrales de Estado que fortalezcan el mercado inter-

no, promuevan el desarrollo regional, impulsen los sectores económicos; abran el diálogo y la participación conjunta entre los tres órdenes de gobierno, fortalezcan la colaboración interinstitucional y participación de los gobiernos locales; a la vez, fomenten y capacitan la relación existente entre comunidad de origen y comunidad de destino (García Zamora, 2012, págs. 33-34)

**Gráfica 2.8 Porcentaje de viviendas que reciben remesas económicas por región en Puebla**



Fuente: Elaboración propia con datos del Consejo Nacional de Población (2010).

El fenómeno migratorio traspasa los confines del ámbito público y privado para traslaparse con otros temas de gran relevancia política, económica y social como la pobreza, inseguridad, falta de desarrollo, marginación, discriminación, desigualdad, entre otros. Ante este contexto, “resulta imperioso que el tema migratorio sea una prioridad de las agendas gubernamentales en los tres niveles de gobierno, así como en el Congreso de la Unión y en los Congresos Estatales, aparejada a una verdadera profesionalización de funcionarios públicos sobre la materia.” (ICPCD, 2006, pág. 17)

Ante esta situación, este tercer capítulo tiene como principal objetivo valorar el funcionamiento de las políticas públicas diseñadas y emprendidas en la entidad, tomando en consideración el periodo 2005-2010 y divididas en dos ejes temáticos: desarrollo local y remesas (3x1 para migrantes y Fondo de Apoyo al Migrante) y atención al migrante (Oficinas de atención al migrante y Oficinas de representación). El capítulo se conforma por cuatro principales elementos de análisis: 1) descripción del programa y sus principales lineamientos, 2) estadísticas y resultados de los programas en los últimos años; 3) resultados del estudio exploratorio de percepción social realizado en cuatro regiones de la entidad poblana; 4) la información obtenida de la experiencia de la población migrante en torno a las acciones realizadas por los gobiernos: federal y estatal.

En los anteriores dos capítulos hemos reflexionado sobre el carácter complejo, multidimensional de la migración internacional, la relación entre gobierno y sociedad y la necesidad de establecer una agenda pública y gubernamental coincidente y coherente con la realidad migratoria de la población mexicana. Su bagaje histórico-cultural, su inserción en los mercados laborales, así como su ubicación geográfica y regional ha hecho que cada uno de los flujos migratorios procedentes de cada una de las entidades federativas posea características singulares y, por ende, necesite emprender estrategias específicas. Por tal motivo, en este tercer capítulo, presentaremos nuestro análisis y reflexión en torno al caso del estado de Puebla<sup>15</sup> y cuatro de sus regiones migratorias (Mixteca, Angelópolis, Sierra Norte y Valle de Atlixco). A medida que los flujos migratorios han crecido se han generando diversos sistemas migratorios regionales alrededor de municipios que regulan los movimientos migratorios y económicos.

Junto con el desarrollo de estos sistemas migratorios regionales, el crecimiento de los flujos migratorios internacionales en la década de los noventa y el establecimiento de lazos transnacionales, los últimos tres gobiernos estatales decidieron implementar algunas políticas migratorias gubernamentales paralelamente a la ejecución de políticas migratorias de carácter federal. La puesta en marcha de las oficinas de atención y representación para el migrante fue la manera

### 3 Particularidades de las políticas públicas migratorias en Puebla

en que en Puebla “el fenómeno migratorio internacional entró formalmente a la agenda del gobierno estatal [...] debido a tres factores: 1) la visibilidad e importancia de la emigración, 2) el activismo político de líderes migrantes y 3) el crecimiento de las remesas como ingreso externo prioritario (Ortega, 2012).”

Mientras que en el sexenio de Manuel Bartlett se introduce la temática migratoria a la agenda estatal de la entidad con la creación de la Coordinación de Comunidades Poblanas en el Extranjero, el gobierno de Melquíades Morales da un mayor peso a la presencia de flujos migratorios en Estados Unidos con el establecimiento de Casa Puebla, Nueva York en 1999. Ante la realización de este tipo de acciones, la colocación de la temática migratoria en la agenda gubernamental federal, el gobierno de Mario Marín Torres (2005-2011) instala la Comisión Estatal de Atención al Migrante Poblano (CEAMP) en 2005, se refuerza la oficina de representación en Nueva York y se establecen otras dos oficinas: los Ángeles, California y Houston, Texas. Todo esto con la finalidad de dar atención a la población migrante y a sus familias. Paralelamente, al interés mostrado por esta administración a la población migrante se hicieron visibles anomalías e irregularidades en el desarrollo de las acciones referentes a la temática migratoria. Como señala Ortega (2012, pág. 322) en su análisis exhaustivo sobre las políticas migratorias en Puebla y Jalisco:

En Puebla, los retos se centran en mejorar las políticas y programas de atención a migrantes, no existe un diseño de objetivos claros y lo hecho hasta ahora ha estado sujeto a múltiples pruebas de ensayo y error sumado a las viejas prácticas del sistema político que han privilegiado las relaciones personales de grupos cerrados, el compadrazgo, el clientelismo a través de favores personales, la cooptación de los liderazgos migrantes y su construcción mediática.

El periodo 2005-2011 se caracteriza por la inserción de Puebla a un papel más “participativo discursivamente” en la implementación y ejecución de políticas federales y estatales destinadas para la población migrante (Ver figura 3.1).

**Figura 3.1 Comparación discursiva de los gobiernos estatales de Mario Marín Torres y Rafael Moreno Valle**

<p><i>Plan Estatal de Desarrollo 2005-2010 Mario Marín Torres</i></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Eje 4: Política Social y Combate a la Pobreza</li> <li>• Punto 4.8 Migrantes: cercanía, justicia y seguridad                     <ul style="list-style-type: none"> <li>- Incorporar en los programas de atención al migrante en temas de salud pública.</li> <li>- Coordinación de acciones para hacer frente al fenómeno migratorio: diseño y coordinación de una red de Casa Puebla en ciudades del extranjero y la promoción para la creación de una oficina de negocios en Casa Puebla.</li> <li>- Instrumentación de políticas de atención al migrante mediante asistencia administrativa, legal y migratoria y el establecimiento de programas culturales.</li> <li>- Promoción de proyectos que contribuyan al desarrollo de los migrantes en sus comunidades de origen.</li> </ul> </li> </ul>	<p><i>Plan Estatal de Desarrollo 2011-2017 Rafael Moreno Valle</i></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Eje 2: Igualdad de oportunidades para todos.</li> <li>• Punto 2.1: Determinación para reducir la brecha social.</li> <li>• Objetivo 5: Impulsar la inclusión financiera de los que menos tienen, a través del ahorro y la inversión de la población rural, en las familias que reciben ingresos via las remesas provenientes de familiares que habitan en el extranjero, a fin de fortalecer su capital y proyectar el crecimiento en su bienestar.</li> </ul>
<p><i>VI Informe de Gobierno 2010</i></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Ejecución del Programa Estatal “Bienvenido Paisano” y “Programa de Atención a Grupos Prioritarios, Mujeres en Desarrollo Rural y Migrantes 2010.”</li> <li>• Atención a migrantes en materia de seguridad y asesoría jurídica.</li> </ul>	<p><i>I Informe de Gobierno 2011</i></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Ejecución del Programa Prevención y Atención a Niñas, Niños y Adolescentes Migrantes y Repatriados No Acompañados.</li> <li>• Establecimiento de obras de infraestructura y equipamiento con el Fondo de Apoyo al Migrante</li> </ul>
<p><i>Resultados 2010</i></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Gestión de 31 proyectos productivos.</li> <li>• Trámite de 425 actas de nacimiento.</li> <li>• Trámite de 100 licencias de conducir.</li> <li>• Desarrollo de 15 talleres de capacitación.</li> </ul>	<p><i>Resultados 2011</i></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Apoyo al traslado de 250 familias en el traslado de personas fallecidas a Estados Unidos.</li> <li>• Atención a 929 solicitudes correspondientes a 838 actas de nacimiento, 61 licencias de conducir, 16 constancias de estudio, 3 certificados de estudio y 11 constancias de vecindad y/o identidad.</li> </ul>

Fuente: Elaboración propia con información de los Planes Estatales de Desarrollo (2005-2011 y 2011-2017) y Sexto Informe de Gobierno (2010) y Primer Informe de Gobierno (2011).

Este mismo periodo también se caracteriza por una fase de transición política en el gobierno estatal entre el Partido Revolucionario Institucional (PRI) con Mario Marín y el Partido Acción Nacional (PAN) con Rafael Moreno Valle en 2011. El primer año de este gobierno se ha caracterizado por tres principales acciones en materia migratoria: la creación de la Coordinación Estatal de Asuntos Internacionales y Apoyo a Migrantes Poblanos (CEAIMP)<sup>16</sup>, el surgimiento de cuatro oficinas regionales de atención al migrante en comunidades de origen como Acatlán de Osorio, Chiantla de Tapia, Zacatlán e Izúcar de Matamoros<sup>17</sup> y el establecimiento de oficinas “Mi Casa es Puebla” en los principales lugares de destino de la población migrante poblana en Nueva York, Nueva Jersey y California (Ver figura 3.2)

**Figura 3.2. Cronología de oficinas de representación para migrantes en el Estado de Puebla.**



Fuente: Elaboración propia con datos de Ortega, 2012

Si bien hemos de reconocer que todas estas acciones tienen como finalidad atender las necesidades de la población migrante y sus familias tanto en las comunidades de origen y destino, también es importante preguntarnos qué tipo de fortalezas y debilidades caracterizan estas acciones gubernamentales, cómo estas se entrelazan con el perfil y la agenda pública de la población migrante y si los resultados van a la par de los discursos emitidos por los propios gobiernos (por ejemplo el Plan de Desarrollo Estatal o los Informes de Gobierno) considerando como ejes centrales de la temática migratoria: la inversión de las remesas, el desarrollo local de las comuni-

dades expulsoras, la protección y defensa de los derechos de los migrantes y el fortalecimiento de las comunidades en el exterior.

## **Desarrollo local y remesas**

### **Programa 3x1 para migrantes**

Este programa inicio a nivel federal en 2002. Esta política tuvo sus primeros inicios en 1986 en el estado de Zacatecas. Algunos de los municipios de esta entidad decidieron emprender acciones de participación y corresponsabilidad con su población migrante. La Secretaría de Desarrollo Social (SEDESOL), responsable de la ejecución del programa, señala como principal objetivo “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 la calidad de vida de las comunidades (SEDESOL, 2010).” La última mitad de la última década, los recursos destinados al programa han ido en incremento de pasar de 10 millones de dólares con 924 proyectos en el 2002 a apoyar 2,421 proyectos con un presupuesto mayor a los 50 millones de dólares en el 2009 (García Zamora, 2012), lo que significa un crecimiento en el presupuesto de aproximadamente 400%.

La canalización de los recursos destinados a este programa, generalmente se distribuyen en tres rubros: infraestructura, servicios comunitarios y actividad económica. Entre los proyectos más frecuentes podemos encontrar obras de saneamiento ambiental y conservación de los recursos naturales, salud, educación, infraestructura social básica, agrícola y de comunicaciones, acciones u obras de tipo deportivo, cultural y recreativo, mejoramiento urbano, en menor proporción proyectos comunitarios y de servicios. Todo ello con el fin de que el Programa 3x1 impulse relaciones de corresponsabilidad entre los tres órdenes de gobierno, apoye y reconozca el esfuerzo de los migrantes en el desarrollo de sus comunidades.

En el caso de Puebla, este programa se ha distinguido por varias singularidades en términos de funcionamiento y desempeño. Como señalan algunos analistas, este programa se caracteriza por un rezago en su utilización, irregularidades sistemáticas y resultados poco óptimos. (Morales, Ortega, & Ramírez, 2012) Analizando minuciosamente el programa 3x1 en Puebla, llama nuestra atención el contraste existente entre el discurso y los resultados del programa.

Mientras en el discurso, los gobiernos de Mario Marín y Rafael Moreno Valle reconocen que la migración parte de la necesidad de la población por buscar mejores condiciones de vida y enfrentar la falta de oportunidades, el rezago social y económico y resaltan el papel de las remesas como una importante fuente de ingreso y consumo en los hogares, los resultados de los programas en los que participa el gobierno estatal contrastan con el discurso.

Si bien debemos reconocer que el programa se caracteriza por ser un programa relativamente nuevo en Puebla, con una antigüedad de ocho años, este programa se caracteriza por cinco importantes particularidades: a) baja participación en el presupuesto nacional; b) alta concentración de proyectos de infraestructura y mejoramiento urbano; c) existencia de pocos clubes de migrantes; d) localización de los proyectos en regiones específicas de la en-

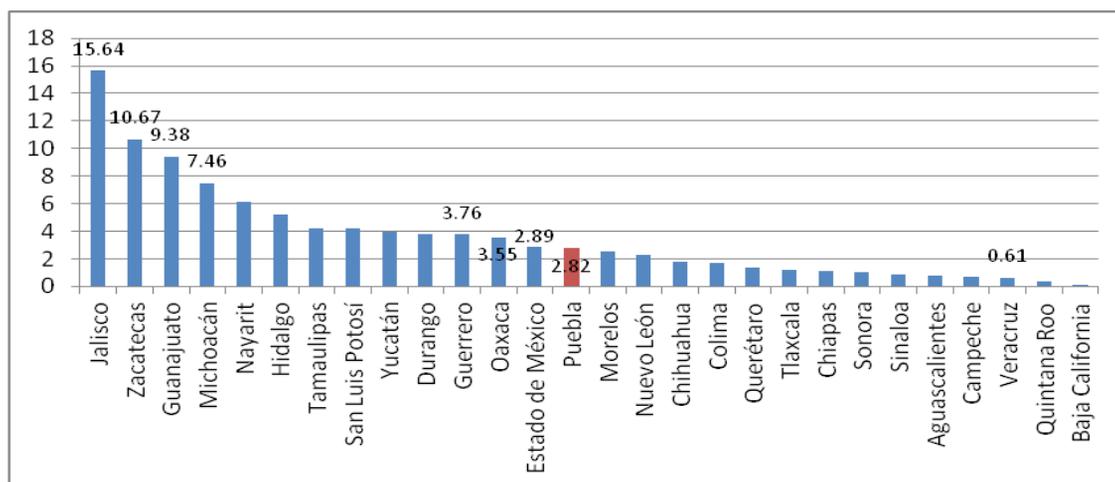
tidad; e) falta de conocimiento y difusión del proyecto en varias regiones de la entidad poblana.

a) Baja participación en el presupuesto nacional y caída de la participación estatal

De acuerdo a datos de la Secretaría de Desarrollo Social, el programa 3x1 para migrantes en el 2010 tuvo un presupuesto de \$1,696,664,289.20 de pesos. El estado de Puebla ejerció únicamente el 2.82% del presupuesto nacional, debajo de otros estados de la región central de México como Oaxaca (3.76%) y el Estado de México (3.55%). El mayor porcentaje del presupuesto nacional lo concentraron las entidades como Jalisco (15.64%), Zacatecas (10.67%) y Guanajuato (9.38%) (Ver gráfica 3.2). Estos últimos estados se caracterizan por su migración histórica a los Estados Unidos y un mayor nivel de organización.

Esta información contrasta con el quinto lugar que ocupa Puebla como estado receptor de remesas. El monto de las remesas representa el 6.4% del total nacional (Banxico, 2010). Esta situación nos lleva a reflexionar sobre la importancia de las remesas en las localidades más como una fuente de ingreso salarial (remesa salario) que una fuente de inversión social o privada.

**Gráfica 3.2. Porcentaje del presupuesto nacional del programa 3x1 para migrantes ejercido en el 2010**



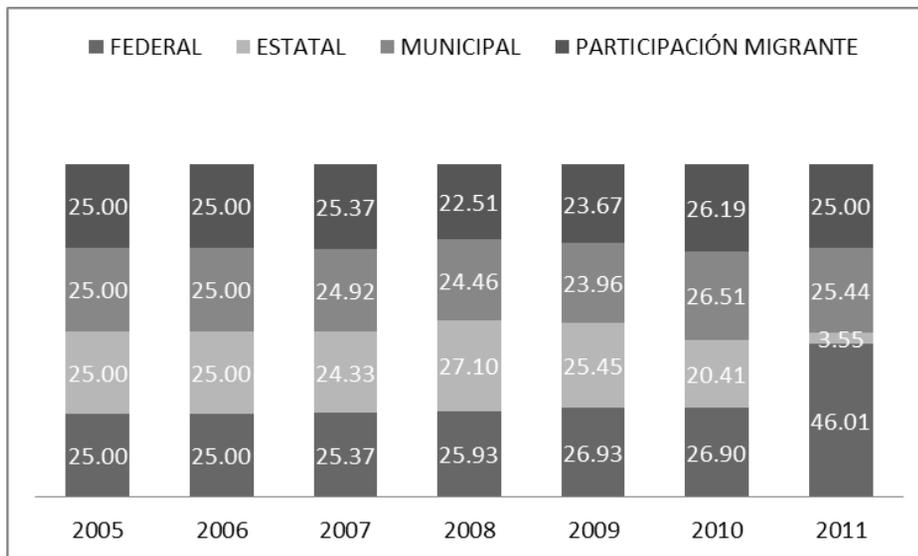
Fuente: Elaboración propia con datos de la Secretaría de Desarrollo Social

En este mismo periodo, la participación estatal en el presupuesto del programa también ha tenido cambios notables al interior del estado. Si bien el periodo 2008-2010 se caracteriza por tener los mayores niveles en el registro de proyectos (91 proyectos), a partir del 2010, la participación del estado fue en descenso al registrar una tasa de crecimiento negativa de 23.3% en el 2010 y 93% en 2011. Estos dos últimos años, la participación estatal ha sido inferior al mínimo solicitado por el programa de 25% (Ver gráfica 3.3).

Mientras la aportación migrante y del municipio corresponden al 25% respectivamente; la participación estatal, en el último año disminuyó considerablemente, con una participación , situación

que contrasta con el objetivo 5 del plan desarrollo (2011-2017) que señala: Impulsar la inclusión financiera de los que menos tienen y a través del ahorro y la inversión de la población rural, en las familias que reciben ingresos vía las remesas provenientes de familiares que habitan en el extranjero a fin de fortalecer su capital y proyectar el crecimiento en su bienestar.

**Gráfica 3.3. Porcentaje de participación de los tres órdenes de gobierno y población migrante en el programa 3x1 (2005-2011)**



Fuente: Elaboración propia con datos de la Secretaría de Desarrollo Social (2012)

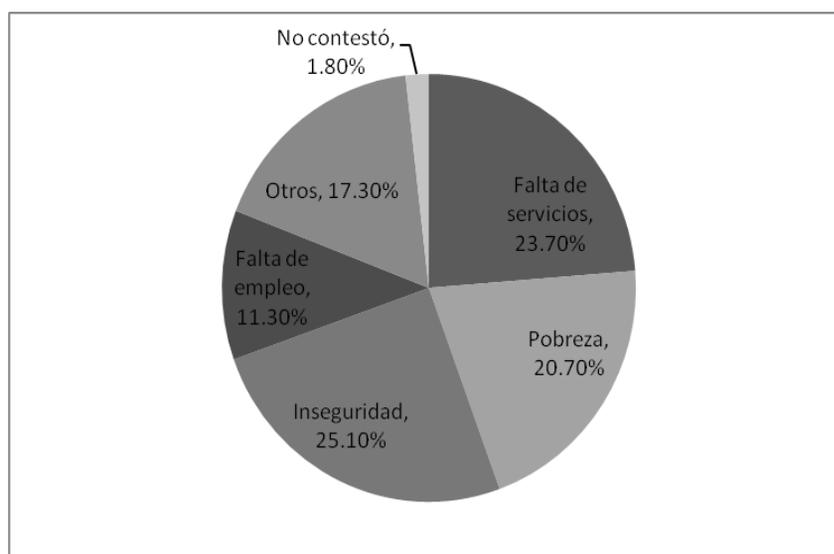
A su vez, esto coincide con el análisis realizado por el Centro de Estudios Espinosa Yglesias a este plan de desarrollo, el cual señala lo siguiente: no obstante que el fenómeno migratorio es de gran importancia y de enorme complejidad en la entidad [...] el tema del ingreso de remesas debió [en el Plan de Desarrollo] haberse enfocado desde una óptica transversal en una entidad donde hay regiones de gran relevancia en este tema. Las remesas y la migración son temas relevantes del Estado de Puebla. Ambos resuenan en los ingresos y su impacto en las condiciones de vida, el empleo y la integración familiar y la de los mercados rurales (Arroyo, 2011, pág. 25)

Por ello, debemos de ser cautelosos en considerar a las remesas económicas por sí mismas como un motor de desarrollo colectivo y de inversión social. Como refieren Morales y Ortega (2012, pág. 11), si bien las remesas familiares representaron para el Estado de Puebla, en el 2010, una entrada de \$1,369 millones de dólares por remesas familiares, únicamente 1 millón de dólares (12 millones de pesos) fueron invertidas como remesas “colectivas” en el programa 3x1. Esta información nos da una clara evidencia de que, en la mayoría de los casos, las remesas constituyen un ingreso-salario para las familias receptoras. Éstas se gastan, principalmente, en la satisfacción de necesidades básicas de alimentación, educación y salud.

Por ende, podríamos inferir que una de las funciones principales de las remesas en Puebla es satisfacer las necesidades de consumo de los hogares receptores y, en menor medida, promover

la participación social del migrante en el desarrollo de obras de infraestructura, servicios o proyectos productivos. Sobre todo si consideramos que algunos de los temas prioritarios a atender, de acuerdo con los resultados de la encuesta de percepción aplicada para este estudio, son: la inseguridad, la pobreza, la falta de empleo y de servicios (Ver gráfica 3.4).

**Gráfica 3.4 Principales problemas a atender dentro de las comunidades de origen**



Fuente: Elaboración propia con datos de la encuesta de percepción del Observatorio Ciudadano sobre Políticas Públicas para Migrantes-Puebla (abril 2012)

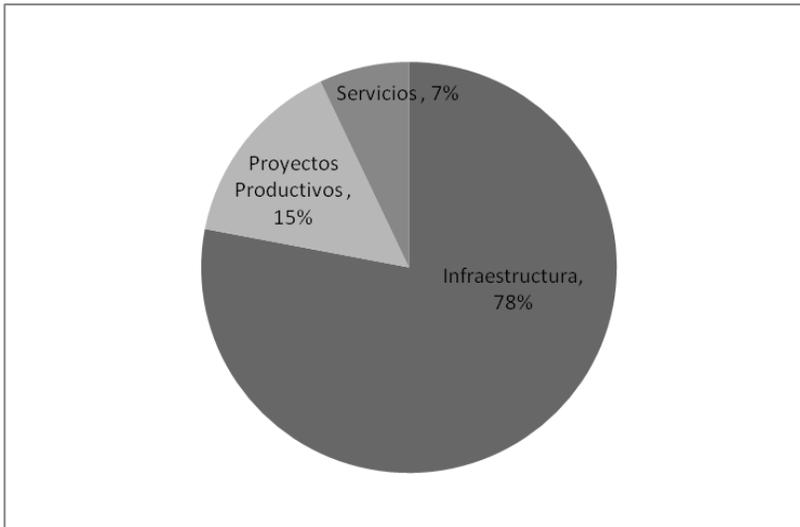
b) Alta concentración de proyectos de infraestructura y mejoramiento urbano.

Si consideramos que la falta de servicios es uno de los principales problemas a resolver al interior de las comunidades expulsoras de migrantes podemos ver el programa 3x1 para migrantes está prácticamente concentrado en esta área. Ya que analizando minuciosamente la lista de proyectos desarrollados por el programa entre el 2005 y 2011, observamos que la mayor concentración de los proyectos financiados por el Estado en los tres órdenes de gobierno (federal, estatal, municipal) y por los migrantes poblanos en Estados Unidos se ubica en el desarrollo de infraestructura. De un total de 152 proyectos desarrollados en la entidad, 78.3% son obras de infraestructura y mejoramiento urbano, 14.5% proyectos productivos y 7.2% servicios (Ver gráfica 3.4).

Entre las obras más comunes podemos ubicar obras de adoquinamiento, alcantarillado, construcciones de salones de usos múltiples, áreas de recreación, rehabilitación de parques y jardines o el mejoramiento a escuelas.

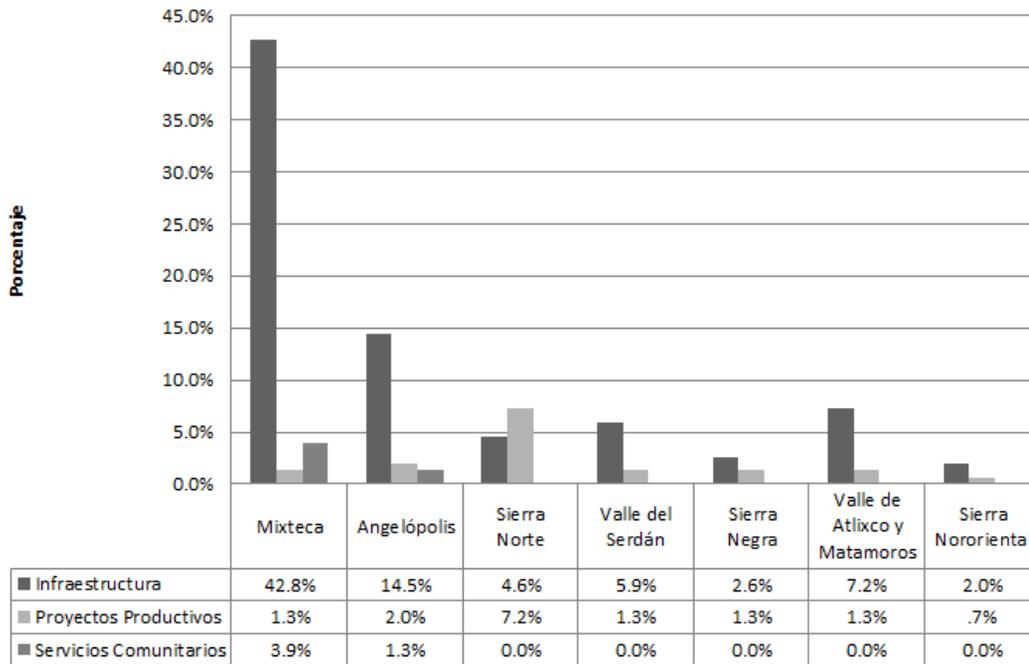
De igual forma, realizando un análisis por región económica administrativa encontramos que la región Mixteca, Sierra Negra y la Sierra Norte concentra el mayor número de proyectos 3x1 para migrantes, los proyectos de infraestructura son los más solicitados por las comunidades (Ver tabla 3.1).

**Gráfica 3.4. Distribución porcentual del programa 3x1 para migrantes según el tipo de proyecto**



Fuente: Elaboración propia con datos de la Secretaría de Desarrollo Social (2011)

**Gráfica 3.5 Distribución porcentual de los proyectos 3x1 para migrantes por tipo de proyecto y región**

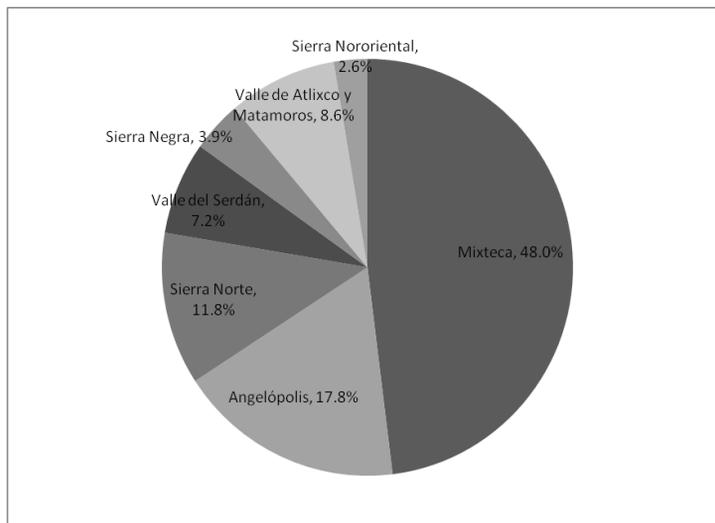


Fuente: Elaboración propia con datos de la Secretaría de Desarrollo Social (2011)

c) Existencia de pocos clubes de migrantes y localización de los proyectos en regiones específicas de la entidad

Asimismo, si consideramos la misma distribución regional, los proyectos del programa 3x1 se concentran en un número reducido de clubes de migrantes. Entre ellos podemos destacar: Club 5 de mayo (17 proyectos), Mixteca Organization (10 proyectos), Club de Migrantes de Axutla (5 proyectos), Club Mixtecos (4 proyectos), ubicados en la región Mixteca, el Club los Ángeles de Puebla (7 proyectos) en la región Angelópolis y 5 de mayo en la Sierra Norte (7 proyectos). Además, la mayoría de estos clubes de migrantes están concentrados en la región Mixteca y, en menor proporción en la región de Angelópolis y Sierra Norte (Ver gráfica 3.6)

**Gráfica 3.6 Distribución porcentual de clubes de migrantes por región**



Fuente: Elaboración propia con datos de la Secretaría de Desarrollo Social (2011)

La concentración de proyectos en un número reducido está estrechamente vinculada no sólo a la tradición migratoria de la región, sino también a la participación de los familiares de migrantes en las comunidades expulsoras. Incluso, la participación de las autoridades municipales es también muy importante en el desarrollo de estos proyectos. Tal como da testimonio el ex presidente municipal de Axutla, Antonio Monge:

Nosotros armamos dos clubes, uno fue amigos de Axutla y el otro fue amigos de Huehuepiaxtla como primer punto y en aquella ocasión cuando visitamos a nuestros amigos migrantes allá en Passaic, NJ, nos comentaban de un espacio que es el patio de la iglesia que estaba en muy malas condiciones, era un lugar abandonado, donde había algunas tumbas de 50 años atrás. Ellos quisieron hacer este espacio, para ser un lugar de descanso y de reflexión para que nuestros amigos migrantes vinieran y pudieran descansar y visitar nuestra iglesia. En ese momento cuando comentábamos la obra que pudiéramos hacer, yo comprometí y me comprometí que tenía que haber transparencia en los recursos, que tenían que confiar en nosotros como autoridades para que pudiéramos seguir haciendo obras, hicimos ese gran compromiso y esa es una obra que costó alrededor de \$1,386,392 pesos, donde el estado puso \$346, 598 pesos la federación igual, el municipio lo mismo, y nuestros amigos migrantes lo mismo. De inmediato mandamos poner una placa y ahí se ve la toma de la fotografía, la placa donde poníamos a cada uno de los migrantes con el monto total que habían

aportado (Primer Encuentro Migración y Desarrollo, 2012)

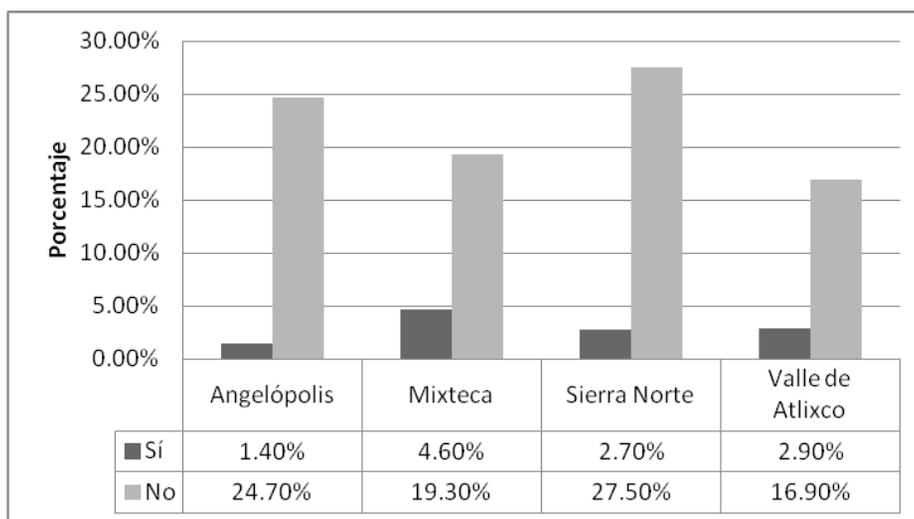
Como se observa en el testimonio anterior, los presidentes municipales pueden tener la capacidad de promover en los migrantes el interés de organizarse en el exterior para recibir apoyos de gobierno e invertir en su comunidad.

d) Falta de conocimiento y difusión del proyecto en varias regiones de la entidad poblana

De igual forma, otro punto central a destacar del programa es el grado de conocimiento y difusión de los programas y cómo se inserta la población migrante y no migrante a participar en el mismo. Considerando el estudio realizado en el mes de abril, la aplicación de 661 encuestas en cuatro regiones de la entidad, la población manifestó no conocer este programa federal. Únicamente el 11.6% de las personas encuestadas declaró conocer el programa, mientras el 88.4% restante manifestó desconocer la existencia y forma de operación de este programa.

Esta información nos indica que el programa no es muy conocido en las cuatro regiones estudiadas tanto por personas con experiencia migratoria como sin experiencia migratoria. La región Mixteca es el lugar donde se más conoce este programa con el 4.6% de conocimiento, seguido de la región Angelópolis y la Sierra Norte (Ver gráfica 3.7). Estos resultados coinciden plenamente con las regiones que concentran el mayor número clubes de migrantes y número de proyectos desarrollados por el programa 3x1 para migrantes.

**Gráfica 3.7 Distribución porcentual del conocimiento del Programa 3x1 para migrantes según la región encuestada**



Fuente: Elaboración propia con datos de la encuesta de percepción del Observatorio Ciudadano sobre Políticas Públicas para Migrantes-Puebla (abril 2012)

A pesar de que el programa ha dado muestra de la importancia de la participación migrante en sus comunidades de origen y la necesidad de establecer vínculos de cooperación y corresponsabilidad con gobierno y comunidad, también es necesario preguntarnos si los proyectos

desarrollados en las comunidades representan totalmente el interés de la comunidad migrante. Ya que como señala Morales, Ortega y Ramírez (2012), Puebla, a diferencia de otras entidades, se caracteriza por un transnacionalismo inducido. El interés de participar y promover los proyectos en este programa surge, generalmente, del interés de las autoridades locales y familiares no migrantes establecidos en la comunidad de origen y no del interés del migrante en Estados Unidos (Ver Diagnóstico "Puebla y sus Migrantes). Ya que como podemos ver en nuestro estudio exploratorio, de un total de 21.6% de personas encuestadas que manifestaron tener experiencia migratoria a los Estados Unidos, solamente el 3.8% declaró conocer el programa, mientras el porcentaje restante de migrantes (17.8%) manifestaron no saber de la existencia del mismo (Ver tabla 3.1).

De igual forma, otra acción pública a destacar en materia de desarrollo local es el Fondo de Apoyo al Migrante, caracterizado por buscar promover el desarrollo e inserción laboral del migrante de retorno.

**Tabla 3.1. Conocimiento del programa 3x1 para migrantes según la experiencia migratoria**

		La persona fue migrante			
			Sí	No	Total
Sabe del Programa 3x1 para Migrantes	Sí	Recuento	25	51	76
		% Total	3.8%	7.8%	11.6%
	No	Recuento	117	464	581
		% Total	17.8%	70.6%	88.4%
Total		Recuento	142	515	657
		% Total	21.6%	78.4%	100%

Fuente: Datos de la encuesta de percepción del Observatorio Ciudadano sobre Políticas Públicas para Migrantes-Puebla (abril 2012)

## Fondo de Apoyo al Migrante

Este fondo lo podemos ubicar en el artículo 56 del Decreto de Presupuesto de Egresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal 2009. La finalidad de este fondo es apoyar a los trabajadores migrantes en retorno y a las familias que reciben remesas, para que puedan encontrar una ocupación en el mercado formal, cuenten con opciones de autoempleo, generen ingresos y mejoren su capital humano y vivienda o también puede ser utilizado para apoyar la operación de albergues que atiendan a los migrantes de retorno o les faciliten retornar a su lugar de origen, en su caso (SHCP, 2009).

Este fondo incluye a 24 entidades federativas que evidencian un incremento en sus tasas de retorno. Puebla no es la excepción. De acuerdo con cifras del INEGI, esta entidad tuvo una población de retorno de 35, 664 personas; lo que representa el 4.3% del total de la población nacional

migrante de retorno. La crisis económica de Estados Unidos, el recrudescimiento de las leyes estatales migratorias en Estados Unidos, la securitización de las fronteras y el incremento en el número de deportaciones han sido factores para que el nivel de migrantes de retorno siga en incremento e incluso, como señalan estudios de Pew Hispanic Center (2012), los flujos migratorios de población mexicana están en descenso.

Si consideramos que el presupuesto de este fondo para el 2012 es de \$300,000,000 pesos (Presupuesto de Egresos, 2010) repartido en 24 entidades federativas resulta necesario conocer el grado de conocimiento que se tiene del fondo en cada una de las entidades. Esto con el fin de facilitar el proceso de operación y transparencia de los recursos, a su vez, fomentar que los recursos se concentren en realmente crear opciones de autoempleo, fomentar la generación de nuevas fuentes de ingresos e impulsar el capital humano y vivienda. En lugar de que los recursos se destinen a la producción de obras de infraestructura y los recursos cubran tareas que pueden ser desempeñadas por el estado y el municipio como la realización de obras de infraestructura. Tal como ha sido el caso poblano, los recursos del Fondo de Apoyo al Migrante, al igual que el Programa 3x1 han sido destinados, en su mayoría al financiamiento de obras públicas y sociales de infraestructura (Ver Figura 4.1 y 4.2).

**Figura 4.1. Relación de municipios y localidades a beneficiar por el Fondo de Apoyo al Migrante (2010)**

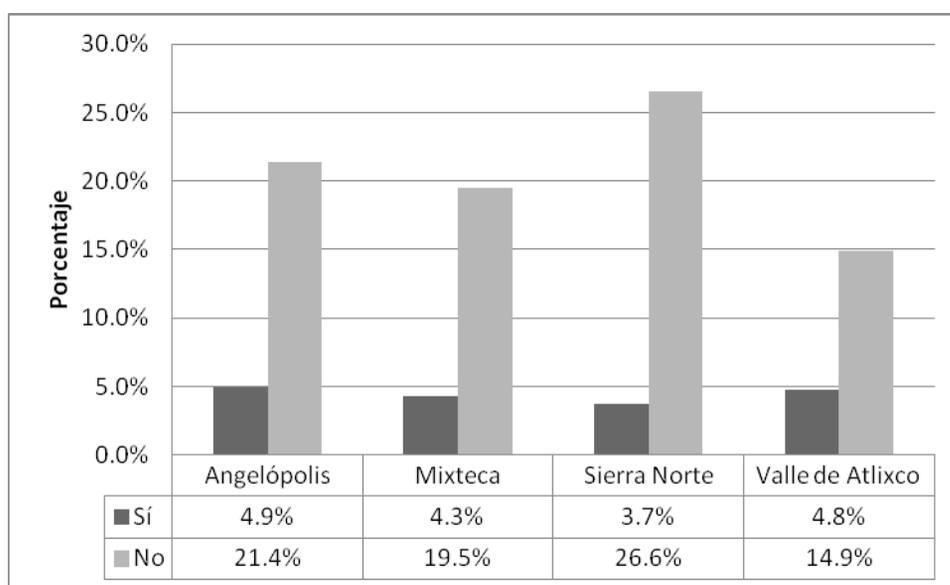
Proyecto	Municipio	Localidad	Beneficiarios	Inversión Total	Inversión Estatal	Inversión Municipal
Equipamiento de pozo y línea de conducción del sist. de agua potable	Coyotepec	San Mateo Zoyazmalco	2500	1,214,668.05	958,778.31	255,889.74
Rehabilitación de planta tratam. aguas residuales	Epatlan	San Juan Epatlan	1862	1,264,502.40	998,645.79	265,856.61
Ampliación de red distribución de agua potable Barrio Sn Juan 1a Etapa	Tochimilco	Tochimilco	340	352,375.80	281,900.64	70,475.16
Ampliación red alcantarillado sanitario en Tepyac	Tulcingo	Tulcingo del Valle	414	1,106,810.57	921,424.69	185,383.88
TOTAL			5116	3,938,356.82	3,160,749.43	777,607.39

Fuente: (SHCP, 2011)



Esta información coincide con el grado de conocimiento del Fondo por región. De acuerdo con nuestra encuesta de percepción, la zona mixteca seguida de la región angelopolitana y del Valle de Atlixco registra el mayor porcentaje de conocimiento de la existencia de este fondo. (Ver gráfica 3.8). Sin embargo, al igual que el programa 3x1 para migrantes, el porcentaje de conocimiento sobre la existencia del Fondo de Apoyo al Migrante es mínimo. Únicamente el 21.2% de los encuestados manifestó conocer el fondo, de este porcentaje un 3.5% declaró tener experiencia migratoria, es decir, eran migrantes de retorno. Mientras que 78.8% de los encuestados expresó no conocer la existencia y funcionamiento del mismo (Ver tabla 3.2)

**Gráfica 3.8 Distribución porcentual del conocimiento del Fondo de Apoyo a Migrantes según la región encuestada**



Fuente: Elaboración propia con datos de la encuesta de percepción del Observatorio Ciudadano sobre Políticas Públicas para Migrantes-Puebla (abril 2012)

**Tabla 3.2. Conocimiento del Fondo de Apoyo a Migrantes según la experiencia migratoria**

		La persona fue migrante			
			Sí	No	Total
Sabe del Fondo de Apoyo a Migrantes	Sí	Recuento	23	92	115
		% Total	3.5%	14.1%	17.5%
	No	Recuento	115	421	536
		% Total	17.7%	64.7%	82.3%
Total		Recuento	138	513	651
		% Total	21.2%	78.8%	100%

Fuente: Datos de la encuesta de percepción del Observatorio Ciudadano sobre Políticas Públicas para Migrantes-Puebla (abril 2012)

Ante esta situación resulta necesario preguntarnos qué sucederá con el regreso de población migrante a sus comunidades, qué estrategias desarrollará el gobierno para insertar a los migrantes en retorno a las actividades productivas y la economía local, qué acciones impulsará para evitar el crecimiento del empleo informal. Varias son las interrogantes que surgen a partir de esta situación y cómo podría el gobierno, sociedad civil, academia fomentar que el programa atienda verdaderamente estas necesidades.

Si bien hemos de reconocer que las obras de infraestructura permiten a la población tener mejores condiciones de vida y acceso a los servicios básicos como electrificación, acceso a agua potable, construcción de escuelas, centros de salud, no debemos olvidar que este tipo de obras y servicios forman parte de las mismas obligaciones de los municipios, como se señala en el artículo 115 de la Constitución Mexicana.

Por tal motivo, es importante, que los recursos destinados a este programa se puedan diversificar en el desarrollo de otro tipo de proyectos, principalmente, carácter productivo. Ya que al ser un programa financiado por recursos de gobierno y aportaciones voluntarias de migrantes, tiene la posibilidad de desarrollar proyectos que busquen satisfacer las necesidades económicas de la localidad. Los proyectos productivos al nacer de la iniciativa de la población migrante y sus familiares en el lugar de origen podrían permitir:

- El desarrollo de proyectos productivos adaptados a las necesidades económicas, sociales, ambientales de la localidad y región;

- La participación de los familiares de la población migrante al desarrollo de actividades productivas locales;

- El fomento a la creación, construcción y consolidación de fuentes alternativas de ingresos;

- El establecimiento de alianzas público-privadas entre la población migrante, población de la localidad, gobierno municipal y otras instancias privadas (empresas, instituciones académicas, cooperativas, etc.);

## **Coordinación Estatal de Asuntos Internacionales y de Apoyo al Migrante Poblano**

El surgimiento de estas oficinas radicó, fundamentalmente, con el interés de vincular las acciones federales con los esfuerzos estatales para informar a la población migrante de sus derechos y, como figura institucional pública, tener la capacidad de actuar a favor del respeto de los derechos humanos, laborales y sociales de los migrantes en sus comunidades de origen, tránsito y destino. Sin embargo, debido a las particularidades propias de la población migrante posee, este tipo de oficinas determinan también su agenda al exterior de acuerdo al perfil socio demográfico de su población migrante (procedencia étnica, estatus migratorio, género, condición social, etc.), la región geográfica a la que pertenecen (norte, centro, sur, occidente). De este modo, tomar acciones que le permitan brindar la orientación necesaria ante problemas tan complejos como la migración misma, entre ellos el narcotráfico, la violación de derechos humanos, trata de personas, explotación laboral, por mencionar algunos.

En el caso de Puebla, el gobierno local de Puebla instauró la Comisión Estatal para la Atención del Migrante Poblano (CEAMP), la cual estuvo en operaciones a partir del 2005 al 2010. Una de las principales finalidades de esta institución era ser interlocutora entre los poderes de gobierno estatal e instancia intermedia entre la población migrante y los órdenes de gobierno. Esta oficina junto con

las casas de representación en los Estados Unidos, previamente mencionadas, buscaron la representación política de los migrantes al exterior; de esta forma, promover políticas que pudieran ser aceptadas por todos los órdenes y niveles de gobierno. Un ejemplo de ello es su auto reconocimiento como una instancia pública gestora capaz de canalizar los casos que recibían de las instancias competentes federales, locales o municipales. (López-Vallejo y Ortega, 2008, pág. 58). Así mismo, en su papel como órgano desconcentrado de gobierno pudo darse la libertad de negociar con diferentes instituciones privadas, empresariales, civiles o sociales, sin que necesariamente tuviera que asumir un determinado compromiso político.

Entre los principales servicios que esta comisión realizaba estaba la localización de poblanos extraviados en el extranjero, dar apoyo en las solicitudes de protección consular para poblanos detenidos en el exterior, promover talleres de capacitación para migrantes radicados en los Estados Unidos de América, brindar orientación administrativa a las familias de migrantes poblanos, para tramitar visas urgentes a los Estados Unidos o para tramitar el traslado de migrantes fallecidos fuera del territorio poblano y proporcionar la información legal y administrativa para la defensa y respeto de los derechos humanos de la población migrante (CEAMP, 2009).

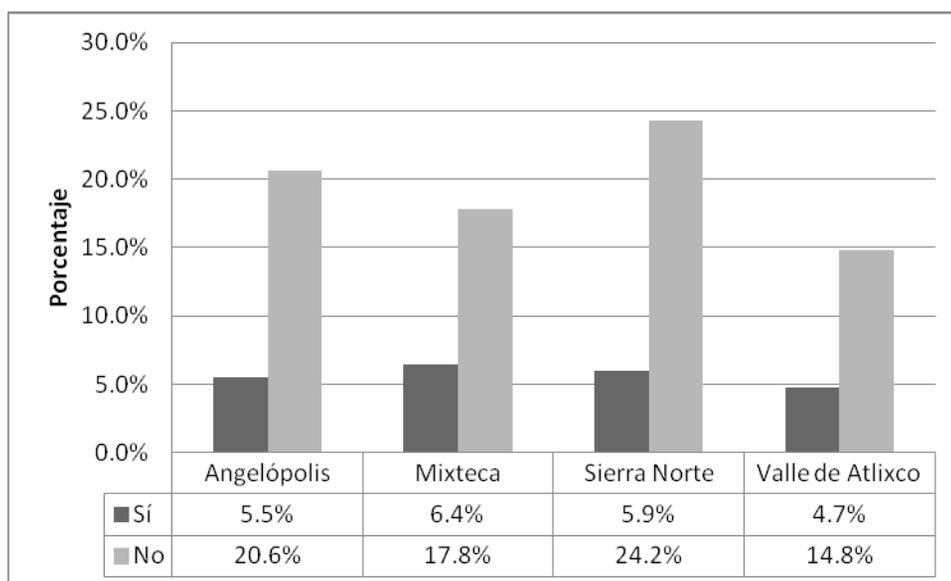
Estas mismas funciones son retomadas por la Coordinación Estatal de Asuntos Internacionales y Apoyo a Migrantes Poblano, oficina que surge en el 2011 con el Gobierno de Rafael Moreno Valle. De acuerdo con un testimonio de un integrante de esta nueva oficina, la Coordinación Estatal de Asuntos Internacionales y Apoyo a Migrantes Poblano

Esta nueva oficina trabaja en tres secciones, 1.- la búsqueda y promoción de Puebla en el exterior ese es uno, 2.- buscar también la cooperación técnica de otros países para que no lleguen esas ayudas, esos proyectos de cooperación a otros estados de la republica sino traerlos a Puebla y 3.- dar apoyo a los migrantes poblano (...) Nosotros ayudamos en todos estos puntos y con un común denominador son gratuitos (...) tanto en las oficinas del exterior, en las oficinas del interior de Puebla, como en las oficinas centrales. Nosotros ayudamos en el traslado de restos desde la ciudad de México, desde el aeropuerto de la ciudad de México de los poblano que han fallecido. El traslado de Estados Unidos al Distrito Federal, lo hace el consulado. Trabajamos conjuntamente, del DF a cualquier municipio, lo hacemos nosotros sin costo alguno. Les tramitamos a los poblano que están en EU, cuando así lo solicitan, ya sea a través de "Mi Casa es Puebla" o directamente por internet o por el teléfono gratuito lada que tenemos en EU. Les tramitamos constancias de vecindad, constancias de escuela, su certificado de primaria, les renovamos y les canjeamos (...) sus licencias de conducir sin costo alguno, se las renovamos por cinco años. Les tramitamos las cartas de antecedentes no penales que les piden allá para algún trámite (...) En cuanto a los proyectos en el 3 x 1 somos un enlace. Nosotros vamos en oficinas móviles también a trabajar a los municipios, si el presidente municipal lo pide, si nos manda un simple correo o una petición. Nosotros, tres o cuatro personas, nos trasladamos allá al municipio ponemos nuestra mesa de trabajo donde nos indiquen y le pedimos (...) al presidente municipal que nos reúna a las personas interesadas. Entonces ahí vamos directamente a trabajar. Nos dicen que tienen proyectos, nos los traemos [a Puebla] porque nosotros no somos los ejecutores del 3 x 1, pero si podemos hacer el enlace, (...) se los transmitimos a SEDESOL (Primer Encuentro de Migración y Desarrollo, 2012)

Sin embargo, contrastando con los resultados de la aplicación de encuestas realizadas en cuatro regiones de Puebla, la situación es muy diferente. De los 661 encuestados, únicamente 22.6% declaró conocer esta nueva oficina, mientras un 77.6% manifestó desconocer la existencia de la misma (Ver gráfica 3.9). Esta misma tendencia se reflejó en el conocimiento de las oficinas regionales ubicadas en estas mismas regiones. Únicamente el 15.30% de los encuestados referenció haber escuchado de la existencia de estas oficinas regionales en Acatlán de Osorio, Chiautla de Tapia y Zacatlán, mientras el 84.7% de los encuestados declaró desconocer su existencia (Ver gráfica 3.10).

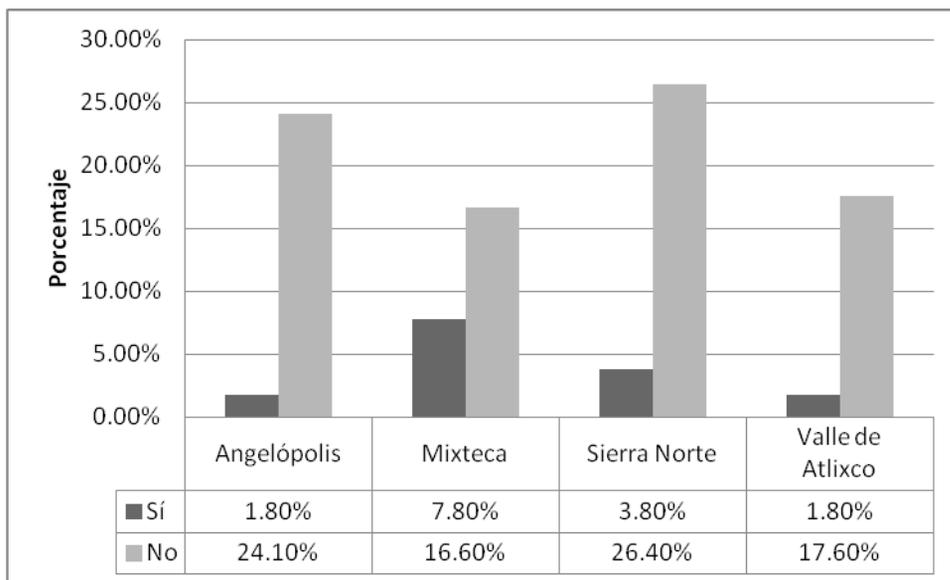
Así mismo, siguiendo con el análisis de este reporte, de un total de 26.6% de los encuestados que declaró saber la existencia de esta Coordinación, únicamente el 5.8% manifestó tener experiencia migratoria, mientras que otro 15.5% declaró no saber de su existencia y de los servicios que ofrece (Ver tabla 3.3). De igual forma, los resultados de este estudio señalan que sólo 2.3% de la población encuestada ha pedido servicios a la Coordinación como solicitudes de documentación, constancias de estudios, asesoría jurídica o repatriación de cadáver, mientras que 97.7% no ha solicitado ningún servicio (Ver tabla 3.4).

**Gráfica 3.9 Distribución porcentual del conocimiento de la Coordinación Estatal de Asuntos Internacionales y de Apoyo a Migrantes Poblanos según la región encuestada**



Fuente: Elaboración propia con datos de la encuesta de percepción del Observatorio Ciudadano sobre Políticas Públicas para Migrantes-Puebla (abril 2012)

**Gráfica 3.10 Distribución porcentual del conocimiento de las Oficinas Regionales de la Coordinación Estatal de Asuntos Internacionales y de Apoyo a Migrantes Poblanos según la región encuestada**



Fuente: Elaboración propia con datos de la encuesta de percepción del Observatorio Ciudadano sobre Políticas Públicas para Migrantes-Puebla (abril 2012)

**Tabla 3.3. Conocimiento de la Coordinación Estatal de Asuntos Internacionales y de Apoyo a Migrantes Poblanos según experiencia migratoria**

		La persona fue migrante			
			Sí	No	Total
Sabe de la CEAIAMP	Sí	Recuento	38	110	148
		% Total	5.8%	16.8%	22.6%
	No	Recuento	102	406	508
		% Total	15.5%	61.9%	77.4%
Total		Recuento	140	516	656
		% Total	21.3%	78.7%	100%

Fuente: Datos de la encuesta de percepción del Observatorio Ciudadano sobre Políticas Públicas para Migrantes-Puebla (abril 2012)

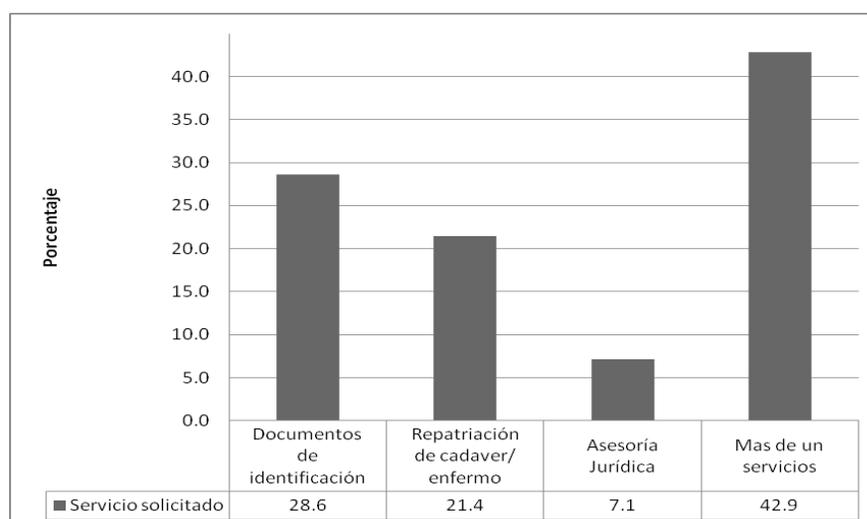
**Tabla 3.3. Porcentaje de la población encuestada que ha solicitado servicios la Coordinación Estatal de Asuntos Internacionales y de Apoyo a Migrantes Poblanos según experiencia migratoria**

		La persona fue migrante			
			Sí	No	Total
Ha solicitado servicios a la CEAIAMP	Sí	Recuento	5	10	15
		% Total	0.8%	1.5%	2.3%
	No	Recuento	132	502	634
		% Total	20.3%	77.3%	97.7%
Total		Recuento	137	512	649
		% Total	21.1%	78.9%	100%

Fuente: Datos de la encuesta de percepción del Observatorio Ciudadano sobre Políticas Públicas para Migrantes-Puebla (abril 2012)

De acuerdo con los datos obtenidos por el estudio exploratorio, los servicios más requeridos por los encuestados fueron documentos de identificación (constancia de vecindad, licencias de conducir), repatriación de cadáveres, asesoría jurídica. (Ver gráfica 3.11). En esta gráfica resalta que 42.9% de los encuestados manifestó haber solicitado más de un servicio, siendo la emisión de documentos el más recurrente acompañado de asesoría jurídica, asesoría en el envío de remesas, entre otros.

**Gráfica 3.11 Distribución porcentual de servicios solicitados a la Coordinación Estatal de Asuntos Internacionales y de Apoyo a Migrantes Poblanos**

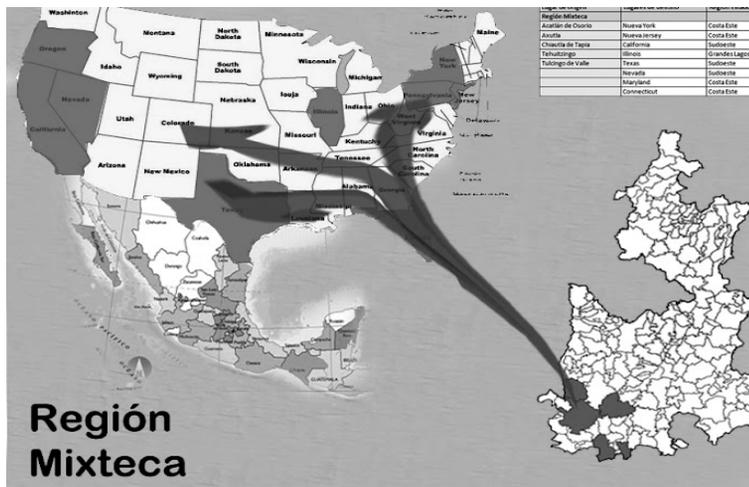


Fuente: Datos de la encuesta de percepción del Observatorio Ciudadano sobre Políticas Públicas para Migrantes-Puebla (abril 2012)

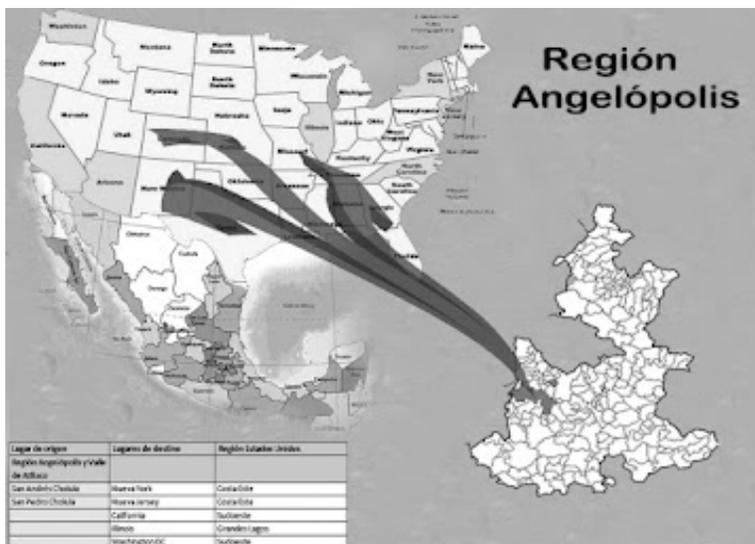
Esta situación nos lleva a reflexionar sobre el impacto que realmente ha tenido la creación y reingeniería de la Oficina de Asuntos Internacionales y Apoyo al Migrante, el grado de relación y vinculación que tiene con la población migrante y que estrategias necesita desarrollar para diferenciarse de la Comisión Estatal de Apoyo al Migrante, instancia que la precedió con el gobierno de Mario Marín Torres, así evitar caer nuevamente en prácticas de carácter clientelar y corporativista.

Sobre todo si consideramos, como se ha manifestado en anteriores capítulos, cada región manifiesta sus propias particularidades. Los flujos migratorios poblanos se encuentran distribuidos en diversos estados de la Unión Americana. Aunque la mayoría de los flujos poblanos se concentran en California y la zona triestatal de Nueva York, otros estados como Illinois, Minnesota, así como la región sur de la Costa Este, destacando el estado de Carolina del Norte emergen como nuevos estados de destino de los migrantes poblanos (Ver mapas 3.2, 3.3, 3.4 y 3.5).

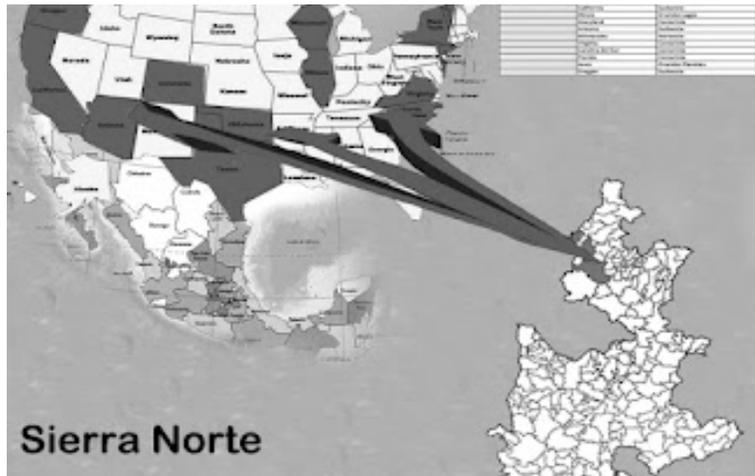
**Mapa 3.2 Estados de destino de migrantes poblanos en la región Mixteca**



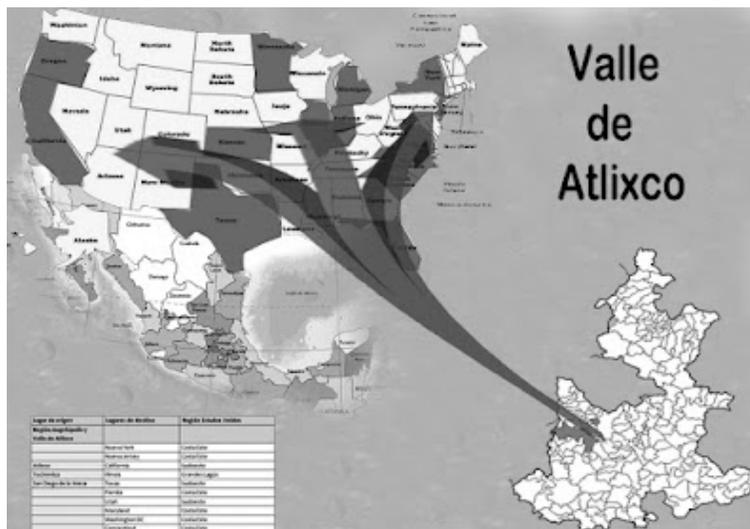
**Mapa 3.3 Estados de destino de migrantes poblanos en la región Angelópolis**



**Mapa 3.4 Estados de destino de migrantes poblanos en la región Sierra Norte**



**Mapa 3.5 Estados de destino de migrantes poblanos en la región Valle de Atlixco**



Fuente: Datos de la encuesta de percepción del Observatorio Ciudadano sobre Políticas Públicas para Migrantes-Puebla (abril 2012)

## Conclusiones y recomendaciones

La migración es un fenómeno de múltiples dimensiones. Este se ha caracterizado por no ser sólo el resultado del éxodo de una parte de la población con el objetivo de lograr una mejor calidad y status de vida y como respuesta a situaciones de pobreza, marginación, inseguridad, falta de desarrollo. Por tanto, resulta importante identificar, conocer las causas que dan lugar a la decisión de migrar y reconocer la profunda huella que deja en las comunidades expulsoras, receptoras, binacionales y transnacionales.

La migración, por sí misma, representa importantes cambios en la dinámica de población ya sea de tipo demográfico, económico, social y familiar. Por lo tanto, son en las comunidades expulsoras de migrantes, donde se gestan profundos cambios tanto a nivel individual, familiar y colectivo. Los efectos del fenómeno migratorio traspasan las fronteras del ámbito privado y se incorporan a los intereses del gobierno. Ante ello, surge la necesidad de que las políticas públicas den respuesta a las necesidades de desarrollo, empleo e integración de la comunidad migrante tanto en su lugar de origen, destino y tránsito. A su vez, fomenten una mayor participación conjunta de los diversos actores involucrados.

Los migrantes no deben ser vistos como objetos sociales, sino como sujetos sociales que generan, a través de sus acciones y decisiones, importantes cambios en sus comunidades y dan lugar a la generación de diversas acciones y estrategias para hacer frente a sus necesidades, intereses e inquietudes privadas, públicas y políticas.

Por tales razones, con relación al análisis desarrollado en este primer reporte recomendamos:

1) Construir más puentes, fortalecer los vínculos entre el gobierno mexicano y los emigrados, y estrechar vínculos del gobierno federal, estatal y local con los grupos de migrantes. Gobierno, sociedad civil, instituciones públicas, privadas, civiles y académicas deben con la población migrante estrechar lazos de participación, colaboración y corresponsabilidad. Las alianzas público-privadas entre los sujetos migrantes y diversas instituciones deben permitir el desarrollo responsable de las actividades compartidas en los programas públicos federales, estatales y municipales.

2) Reconocer la importancia de los municipios y los gobiernos locales como punto de vinculación e interlocución con el gobierno federal, estatal y local. Esto debido a que es el municipio, el orden de gobierno que tiene mayor cercanía con la población y tiene la posibilidad de incentivar la rendición de cuentas y transparencia de los recursos, a fin de generar confianza por parte de la población migrante al gobierno.

Ante esto, resulta fundamental que las autoridades en las instancias públicas municipales atiendan a la necesidad de: fomentar proyectos de desarrollo local; impulsar estrategias de comunicación y colaboración con otros actores públicos y privados.

3) Incentivar la coherencia, congruencia y rendición de cuentas entre los actores participantes. Como hemos visto en el anterior análisis regional de Puebla, es “preocupante la disociación entre los progresos en el terreno declarativo y la limitada expresión de su cumplimiento tanto en la cotidianeidad del fenómeno migratorio como en las tendencias de mediano y largo plazo que se vislumbran. (Roldán Dávila, 2010, pág. 19). Raras veces, las acciones desarrolladas por los actores, principalmente los gobiernos en sus tres órdenes, satisfacen los objetivos para los que fueron creados.

4) Incentivar el uso de las remesas económicas no sólo como pivote para el desarrollo de las comunidades; sino también fomentar la participación y corresponsabilidad entre población migrante y los gobiernos en sus tres órdenes (local, estatal y federal). A fin de que los programas, estrategias y acciones desarrolladas para migrantes den respuestas integrales a las necesidades e intereses de las y los migrantes (emigrantes, inmigrantes, migrantes de tránsito, migrantes de retorno) y sus familiares.

5) Los programas públicos como el “3x1 para Migrantes” y el “Fondo de Apoyo al Migrante” no sólo deben impulsar proyectos de infraestructura sino también deben fomentar el desarrollo en las comunidades de origen al promover el diseño, implementación y ejecución de proyectos productivos según el perfil de la población migrante y las particularidades de la región en que se ubique el proyecto.

6) Fomentar alianzas entre gobierno-sociedad-academia para generar proyectos productivos que impulsen la creación de empleos y el desarrollo organizativo y comunitario. Los tres órdenes de gobierno no deben limitar su participación únicamente a una aportación mínima de recursos, sino que éstos deben comprometerse con asesoría y capacidad técnica, administrativa y legal para el desarrollo de los proyectos.

7) En el caso de la Coordinación Estatal de Asuntos Internacionales y Apoyo a Migrantes Poblanos, las acciones realizadas por esta Coordinación no sólo deben promover el préstamo de servicios de documentación o asesoría jurídica, sino también deben crear estrategias de asesoría, vinculación entre instituciones públicas y privadas para fomentar la articulación de acciones que promuevan medidas de desarrollo local. Todo ello con el fin de impulsar y promover el trabajo conjunto con diferentes municipios de la entidad pobлана. La importancia del municipio radica en ser un vínculo directo entre la población (migrante y no migrante) y el gobierno estatal

8) La Coordinación Estatal de Asuntos Internacionales y Apoyo a Migrantes Poblanos debe impulsar y promover el trabajo conjunto con diferentes municipios de la entidad pobлана. La importancia del municipio radica en ser un vínculo directo entre la población (migrante y no migrante) y el gobierno estatal. La capacitación de funcionarios municipales por parte de la Coordinación permitirá al gobierno estatal poder identificar y reconocer las necesidades específicas de su población objetivo.

9) Los programas públicos destinados para migrantes deben tener un carácter transversal con el fin de dar una visión más exacta del impacto de la migración dentro de las comunidades y regiones expulsoras de migrantes. Por consiguiente, uno de los primeros pasos para su transversalidad es la construcción de información desagregados por sexo, edad y grupo étnico.

10) Es importante generar datos estadísticos más confiables que permitan la desagregación de la información y la construcción de indicadores por género y etnia, lugar de origen, tránsito y destino. La existencia de datos cuantitativos confiables promovería el diseño e implementación de

políticas públicas más integrales. Del mismo modo, los datos cuantitativos serían una importante herramienta de información y evaluación de los diferentes programas públicos.

11) Para una mayor eficacia del programa es necesaria la participación más activa de los actores que participan en el mismo, tanto de los tres órdenes de gobierno, las organizaciones de migrantes y otras dependencias. Esto no sólo para analizar la viabilidad de los proyectos, sino para realizar intercambio de información que permita conocer cuál es la magnitud del fenómeno, así dar respuesta a las necesidades de la población. Este intercambio de información puede permitir conocer cuáles son las áreas en las que se podrían desarrollar proyectos productivos, financiados por migrantes que detonaran el desarrollo de la región e impulsar políticas públicas más incluyentes a nivel político, económico y social que fomente el desarrollo humano de sus habitantes.

12) Fomentar estrategias de comunicación y difusión que den a conocer a la población, tanto en lugares de origen como de destino de migrantes, los programas y servicios públicos orientados para migrantes. Sobre todo si consideramos que con la masificación de los flujos migratorios procedentes de Puebla, a partir de la década de los noventa, el perfil de la población migrante dejó de tener un carácter homogéneo y se incorporaron nuevos estados de la Unión Americana como lugares de destino de la población migrante poblana.

## Referencias

1. El Instituto de Estadística y Geografía (INEGI, 2010) define a la migración interna o migración nacional como “el cambio de lugar de residencia habitual de las personas en el que el lugar (área geográfica) de origen y destino se encuentran dentro del país.

2. La Organización Internacional de las Migraciones define a la migración internacional como un “movimiento de población hacia el territorio de otro Estado o dentro del mismo que abarca todo movimiento de personas sea cual fuere su tamaño, su composición o sus causas; incluye migración de refugiados, personas desplazadas, personas desarraigadas y migrantes económicos” (OIM, 2006: 38)

3. La Declaración de Pázuaro se realizó del 16 al 18 de noviembre de 2006 en Pázuaro, Michoacán. En esta reunión representantes de organizaciones ciudadanas de mexicanos en México y Estados Unidos, legisladores, académicos y migrantes de Guatemala, El Salvador, Chile, Alemania, Francia y Turquía buscaron analizar y proponer vías de construcción de una agenda ciudadana binacional en América del Norte.

4. Entendemos como “tema de agenda pública” a un asunto público que es de interés para la comunidad al afectar la vida de muchas personas y requerir la atención de las autoridades. Si bien los asuntos públicos pueden ser parte de una agenda pública al ser percibidos socialmente como una necesidad, cabe destacar que no todos los asuntos públicos son temas de la agenda de gobierno. Los asuntos públicos sólo puede ser integrados a la agenda de gobierno cuando se demuestre su relevancia social y se logre el reconocimiento público del gobierno.

5. La agenda gubernamental o “agenda de gobierno” se compone por temas en que los gobernantes se plantean tomar acción, dedican tiempo y recursos, formulan leyes, programas y acciones públicas (Tapia y Campillo, 2010, pág. 39).

6. Bajo este término, como enfatiza Aguilar (Aguilar, 2011, pág. 45) las formas de organización para la realización de objetivos ya no corresponde únicamente al gobierno, sino es resultado de la deliberación conjunta (interacción, interdependencia, coproducción y corresponsabilidad) entre gobierno y sociedad.

7. Este encuentro se realizó el 13 y 14 de marzo en la ciudad de Puebla, con la finalidad de potenciar y contribuir en la atención a las demandas de la población migrante y construcción de una estrategia estatal a favor de los migrantes poblanos.

8. La Convención Internacional de Protección a los Derechos de los Trabajadores Migrantes y sus familias (CPTMF) señala que se consideran migrantes en condición documentaria irregular o indocumentada a aquellas personas que ingresan, permanecen y ejercen una actividad en el país de destino y cuyo acceso se dio mediante la

evasión de los controles de ingreso, la permanencia una vez vencida la autorización de estadía en el país, el ingreso por lugares no permitidos, el porte de documentos falsos (Castro, Alegría, & Arteaga, 2010, pág. 28)

9. Luis Aguilar señala que las capacidades directivas a demandar son las relativas a la certidumbre jurídica mediante la aplicación imparcial de las leyes; la seguridad pública mediante un sistema de policía honesto y eficiente; un sistema hacendario equitativo y competitivo; una administración pública eficiente y de calidad, no corrupción, transparencia; un espacio de deliberación ciudadana (Aguilar, 2011).

10. Definir una situación como un problema de políticas significa aceptar que tiene solución y se puede delimitar sus soluciones posibles (Elder, 2000: 93)

11. Este índice incluye la información de cuatro aspectos relevantes de la migración internacional México-Estados Unidos: 1) Viviendas que reciben remesas (ingresos procedentes del exterior), 2) Viviendas con emigrantes a Estados Unidos durante el quinquenio 2005-2010 a la fecha del levantamiento censal permanecían en ese país (emigrantes), 3) Viviendas con migrantes a Estados Unidos durante el quinquenio 2005-2010 que regresaron al país durante ese mismo periodo (migrantes circulares) y que a la fecha del levantamiento censal residían en México; y 4) Viviendas con migrantes que residían en Estados Unidos en 2005 y regresaron a vivir a México antes del levantamiento censal de 2010 (migrantes de retorno).

12. Las matriculas consulares son emitidas por los consulados mexicanos en Estados Unidos como una forma de identificación; sin embargo, no implica que acredite una estancia regular en el país.

13. Entendemos como sistema migratorio regional el "espacio de confluencia entre distintos flujos según la relación entre origen y destino [de la población migrante]." (Morales Gamboa, 2010)

14. Las remesas económicas son transferencias de valor, normalmente en efectivo, que los trabajadores en el extranjero envían a sus familias y comunidades en el país de origen. Existen dos tipos de remesas económicas: las remesas salariales o familiares y las remesas de capital o productivas. Las primeras corresponden a transferencias directas para el uso y consumo familiar con el fin de sufragar los gastos de reproducción de los usos y costumbres familiares. Las segundas, remesas productivas, corresponden a diversas formas de inversión privada o social cuyos fines pueden ser de inversión, desarrollo de comercios o micro proyectos productivos. (García Zamora, 2012, pág. 30)

15. En el caso particular de Puebla, según cifras del INEGI, esta entidad registró, durante enero de 1995 a febrero de 2000, que un 1.4% de la población total de la entidad había salido del país buscando integrarse al mercado laboral estadounidense (INEGI, 2005: 20).

16. Esta coordinación sustituye a la anterior Comisión Estatal de Atención al Migrante Poblano (CEAMP) con base al decreto del ejecutivo estatal el 27 de junio de 2011 como un organismo público descentralizado del Gobierno del Estado de Puebla con el fin de apoyar la protección de ciudadanos poblanos en el exterior, fortalecer el sentido de identidad, pertenencia, promover el respeto a los derechos humanos, impulsar la generación de programas de ahorro para el envío de remesas y fomentar las inversiones en obras sociales. (Puebla, 27 de junio de 2011)

17. Esta última oficina regional fue creada en el segundo semestre del 2012, posteriormente a la aplicación de las encuestas en Acatlán de Osorio, Chiautla de Tapia y Zacatlán. Por tal motivo, esta oficina regional no está contemplada en el método de trabajo de esta investigación.

## Bibliografía

Aguilar, L. (2011). La dimensión administrativa de la nueva gobernanza: sus prácticas y aporte. En J. M. Ramos, & Y. Jiménez, *Frontera Norte de México: Una agenda estratégica Transfronteriza e Internacional*. DF.

Arroyo, J. P. (2011). Evaluación del Plan Estatal de Desarrollo del Estado de Puebla (2011-2017). CEEY.

Athie, A. (2006). Binacionalidad, Globalización y Gobernanza. En I. C. A.C, *Seminario Internacional: La construcción de una agenda ciudadana binacional* (págs. 21-29). Pátzcuaro, Michoacán.

Castro, N., Alegría, C., & Arteaga, M. (2010). *Manual Internacional para los Migrantes del Mundo 2009-2010*. Observatorio Internacional de Migraciones.

CEPAL. (s.f.). Observatorio demográfico. Recuperado el 14 de marzo de 2012, de Comisión Económica para América Latina y el Caribe: <http://www.eclac.cl/publicaciones/xml/9/29499/OD-2-Definiciones.pdf>

Ciudadana, I. (2010). *Diálogos Migratorios, Puebla*. México: Iniciativa Ciudadana para la Promoción de la Cultura del Diálogo A.C.

Coespo. (2011). Consejo Estatal de Población-Puebla. Recuperado el 27 de febrero de 2012, de [http://www.coespo.pue.gob.mx/index.php?option=com\\_content&view=article&id=127%3Aicomo-evolucion-nuestra-poblacion&catid=97%3Aicomo-evolucion-nuestra-poblacion&Itemid=157](http://www.coespo.pue.gob.mx/index.php?option=com_content&view=article&id=127%3Aicomo-evolucion-nuestra-poblacion&catid=97%3Aicomo-evolucion-nuestra-poblacion&Itemid=157)

CONAPO: La nueva era de las migraciones. Características de la migración internacional en

México. México: Conapo, (2004)

Corona Jiménez, M. Á., Ortíz Espejel, B., & Corona Domínguez, M. A. (2012). La migración en las regiones del Estado de Puebla, en el contexto de las carencias y de los factores externos 2000-2010. En *Diagnóstico Temático: Puebla y sus Migrantes*. Puebla.

Córtés, S., Calderón Morillón, O., & López, G., "Capítulo 4: Los siempre ausentes." *Problemas del Campo y Propuestas para su Desarrollo*. Colegio de Posgraduados y BUAP. Puebla.

Cruz Monroy, D. I., & Barrios Juárez Badillo, A. E. (2009). Mirada global de la problemática migratoria. En M. Á. Paz Carrasco, *Sur Inicio de un Camino* (pág. 177). México, D.F: ALOP-ENLACE.

Durand, J. (2007). El Programa Bracero (1942-1964): un balance crítico. *Migración y Desarrollo*, Segundo Semestre (009), 27-43.

Durand, J., & Massey, D. (2003). Introducción. En J. Durand, & D. Massey, *Cilindros: Migración México-Estados Unidos en los albores del siglo XXI* (pág. 6). México, D.F: Miguel Ángel Porrúa.

Fernández de Castro, R., & al., e. (2007). Introducción. En R. Fernández de Castro, R. García Zamora, R. Clariond, & A. Vila Freyer, *Las po-*

líticas migratorias en los estados de México: una evaluación (pág. 306). México: Miguel Ángel Porrúa. García Zamora, R. (2012). Crisis, migración y desarrollo. México: Universidad Aut. de Zacatecas.

Gobierno del Estado de Puebla (2005). Plan Estatal de Desarrollo 2005-2011. Portal del Gobierno del Estado de Puebla. Disponible en: <http://www.ordenjuridico.gob.mx/Publicaciones/CDs2010/CD-Metropolitano/pdf/PUELEY06.pdf>

Gobierno del Estado de Puebla (2012). Acerca de Puebla. Portal del Gobierno del Estado de Puebla. Disponible en: <http://www.puebla.gob.mx/index.php/acerca-de-puebla>

Gobierno del Estado de Puebla (2012). Plan Estatal de Desarrollo 2011-2017. Portal del Gobierno del Estado de Puebla. Disponible en: <http://www.puebla.gob.mx/index.php/plan>

Gobierno del Estado de Puebla (9 de marzo de 2011). Decreto del Honorable Congreso por el que se crea la Coordinación Estatal de Asuntos Internacionales y de Apoyo a Migrantes Poblanos como un Organismo Público Descentralizado. Secretaría de Servicios Legales y Defensoría Pública. Gobierno del Estado de Puebla. Transparencia. Coordinación Estatal de Asuntos Internacionales y de Apoyo a Migrantes Poblanos. Marco Normativo. Normatividad Interna. Disponible en: [http://www.transparencia.puebla.gob.mx/index.php?option=com\\_docman&Itemid=2226](http://www.transparencia.puebla.gob.mx/index.php?option=com_docman&Itemid=2226)

Gobierno del Estado de Puebla (27 de junio de 2011). Reglamento Interior de la Coordinación Estatal de Asuntos Internacionales y de Apoyo a Migrantes Poblanos. Periódico Oficial. Gobierno Constitucional del Estado de Puebla. Transparencia. Coordinación Estatal de Asuntos Internacionales y de Apoyo a Migrantes Poblanos. Marco Normativo. Normatividad Interna. Disponible en: [http://www.transparencia.puebla.gob.mx/index.php?option=com\\_docman&Itemid=2226](http://www.transparencia.puebla.gob.mx/index.php?option=com_docman&Itemid=2226)

González Romo & Ramírez Valverde. (2010). Pobreza rural en Puebla y exclusión social. Problemas del Campo y Propuestas para su Desarrollo. Colegio de Posgraduados y BUAP. Puebla.

ICPCD. (2006). Seminario Internacional: La construcción de una agenda ciudadana binacional. En p. I. Iniciativa Ciudadana. Pátzcuaro, Michoacán.

Imaz, C. (2007). Percepciones de la migración en México y Estados Unidos. *Metapolítica*, 5.

INEGI. (2012). Instituto de Geografía y Estadística. Recuperado el 2012 de abril de 10, de [www.inegi.org.mx](http://www.inegi.org.mx)

INEGI. (2011). Panorama sociodemográfico de Puebla. Instituto Nacional de Estadística y Geografía. México: Instituto Nacional de Estadística y Geografía.

INEGI. (2011). Las Mujeres en Puebla. Instituto Nacional de Estadística y Geografía. México: Instituto Nacional de Estadística y Geografía.

INEGI. (2000). Tabulados básicos del XII Censo General de Población y Vivienda 2000. Obtenido de Instituto de Estadística, Geografía e Informática: [www.inegi.org.mx](http://www.inegi.org.mx)

Iniciativa Ciudadana, p. I. (2006). Seminario Internacional: La construcción de una agenda ciudadana binacional. Pátzcuaro, Michoacán.

INM. (2010). Estimación de Población Extranjera en México, Censo de los registros administrativos del INM de extranjeros residentes en México, 2009. Recuperado el 9 de marzo de 2012, de Instituto Nacional de Migración, Centro de Estudios Migratorios: [http://www.inm.gob.mx/index.php/page/Estimacion\\_de\\_Poblacion](http://www.inm.gob.mx/index.php/page/Estimacion_de_Poblacion)

López, Karla. "Políticas migratorias en el estado de Puebla." en Rafael Fernández de Castro, Rodolfo García Zamora, et al. Las políticas migratorias en los estados de México: una evaluación. México D.F

López-Vallejo, M. , & Ortega, A. (2008). "La Paradiplomacia poblana, dos ejes de análisis: migración e inversión extranjera" en Consuelo Dávila, Jorge Schiavon y Rafael Velázquez, Diplomacia Local. Las

relaciones internacionales de las entidades federativas mexicanas, México DF, UNAM.

López-Vallejo, M y Osorno, R. 2010. "Capítulo 3: Diplomacia local en Puebla y Tlaxcala: migración e inversión extranjera directa". En Martínez, Manuel (coord.). Estudios Comparados de Diplomacia Local en las Entidades Federativas del Centro de México. Toluca: UNAM-FES Acatlán.

Macías Gamboa, S. (2009). Desarrollo económico y migración laboral: Puebla y sus regiones., (pág. 9). VII Congreso: El Campo Mexicano sin Fronteras: problemas comunes, alternativas compartidas. Asociación Mexicana de Estudios Rurales. San Cristóbal de las Casas, Chiapas.

Mármora, L. (2004). Las Políticas de Migraciones Internacionales. Argentina: O.I.M.- Paidós.

Méndez, J. (2000). Lecturas Básicas de Administración y Políticas Públicas. México: El Colegio de México.

Merino, M. (2000). "De una disciplina sin objeto de estudio a un objeto de estudio sin disciplina. Administración y Políticas Públicas desde una perspectiva nacional." Lecturas Básicas de Administración y Políticas Públicas. México: El Colegio de México.

Morales Gamboa, A. (9 de Septiembre de 2010). Comisión Económica para América Latina y el Caribe. Recuperado el 27 de Febrero de 2012, de <http://www.cepal.org/celade/noticias/paginas/8/41138/05AbeIardoMorales.pdf>

Morales, L. M., Ortega, A., & Ramírez, R. (2012). Usos y abusos del Programa 3x1 para migrantes en Puebla. En Diagnóstico Temático "Puebla y sus Migrantes".

OIM. (2012). Organización Internacional de las Migraciones. Recuperado el 22 de Febrero de 2012, de Organización Internacional de las Migraciones: <http://www.iom.int/jahia/Jahia/facts-and-figures/lang/es>

Ortega, R. A. (2012). Políticas migratorias sub nacionales en México. Evaluación de las oficinas estatales de atención a migrantes. Puebla.

Osorno, V. R. (2011). Introducción. En Más allá de la migración internacional: Impactos de las remesas sociales en el circuito migratorio San Pablito, Pahuatlán, Puebla-Durham, Carolina del N. (pág. 1). Puebla.

Ramos, J. M., & Jiménez, Y. (2011). Hacia una agenda transfronteriza estatal: retos y oportunidades. En J. M. Ramos, & Y. Jiménez, Frontera Norte de México: una agenda estratégica transfronteriza e internacional. D.F.

Rappo, S. & Pérez, R. (2010). Problemas del Campo y Propuestas para su Desarrollo. Colegio de Posgraduados y BUAP. Puebla.

Rivermar Pérez, L. (2010). Estado, territorio y migración. En A. S. Ortega Ramírez, & J. L. Sánchez Gavi, Migración México-Estados Unidos: textos introductorios (págs. 101-130). Puebla, México: Lunarena.

SEDESOL. (2010). 3x1 para migrantes. En Informe Trimestral 2010: programas de subsidios del ramo administrativo 20.

SHCP. (2009). Lineamientos para la operación del Fondo de Apoyo a Migrantes. DF.

US Census Bureau (2012). The Hispanic Population. Información del censo de 2010. Estados Unidos. Disponible en: <http://www.census.gov/prod/cen2010/briefs/c2010br-04sp.pdf>

Tamagno, C., & OIT. Desafíos de la gestión y gobernanza migratoria. Oficina Internacional del Trabajo.

Tapia, M., Campillo B, et. Al. (2010), Manual de Incidencia en Políticas Públicas. Alternativas y Capacidades A.C. México, D.F.

Villaseñor García, A. A., & Ortega Ramírez, A. S. (2010). Prologo. En I. C. A.C, Diálogos Migratorios, Puebla (pág. 184). Puebla.

Delgado Wise, R., & Márquez, H. (2006). El sistema migratorio México-Estados Unidos: dilemas de la integración regional, el desarrollo y la migración. Migración y Desarrollo.

# Anexos

## Anexo 1. Intensidad migratoria en las comunidades de estudio

Puebla: Total de viviendas, indicadores sobre migración a Estados Unidos, índice y grado de intensidad migratoria y lugar que ocupa en los contextos estatal y nacional, por municipio, 2010													
Región	Clave de la entidad federativa	Clave del municipio	Entidad federativa / Municipio	Total de viviendas <sup>1</sup>	% Viviendas que reciben remesas	% Viviendas con emigrantes a Estados Unidos del quinquenio anterior	% Viviendas con migrantes circulares del quinquenio anterior	% Viviendas con migrantes de retorno del quinquenio anterior	Índice de intensidad migratoria	Índice de intensidad migratoria reescalado de 0 a 100 <sup>2</sup>	Grado de intensidad migratoria	Lugar que ocupa en el contexto estatal <sup>3</sup>	Lugar que ocupa en el contexto nacional <sup>4</sup>
MIXTECA	21	3	Acatlán	8 192	19.26	6.62	1.45	6.21	1.0800	5.1864	Alto	27	373
	21	24	Axutla	254	44.49	5.91	0.79	9.45	2.2838	7.9680	Muy Alto	1	76
	21	47	Chiautla	4 669	18.69	6.62	0.86	6.75	0.9848	4.9663	Alto	29	405
	21	191	Tulcingo	2 540	31.51	11.21	1.78	7.33	2.1087	7.5633	Muy Alto	2	105
VALLE DE ATLIXCO	21	19	Atlixco	31 658	10.63	5.50	2.05	5.75	0.7170	4.3474	Alto	45	524
	21	121	San Diego la Mesa Tochimiltzingo	279	10.43	7.55	2.52	5.38	0.9173	4.8103	Alto	32	430
	21	188	Tochimilco	4 065	10.77	8.59	0.47	4.13	0.4361	3.6985	Medio	58	693
ANGELÓPOLIS	21	119	San Andrés Cholula	21 816	1.10	1.87	0.88	0.88	-0.7034	1.0654	Bajo	160	1 727
	21	140	San Pedro Cholula	30 638	5.10	2.63	0.65	1.16	-0.5001	1.5351	Bajo	140	1 465
SIERRA NORTE	21	57	Honey	1 859	8.02	8.83	3.98	7.65	1.4601	6.0646	Alto	19	241
	21	71	Huauchinango	23 214	1.31	2.49	1.04	1.54	-0.5462	1.4286	Bajo	144	1 525
	21	109	Pahuatlán	4 594	9.35	7.74	1.74	5.81	0.7645	4.4572	Alto	42	505
	21	206	Zacatlán	18 499	2.91	4.31	1.43	2.18	-0.1972	2.2351	Baio	105	1 148

## Anexo 2. Instrumento de medición para el estudio exploratorio realizado en las 4 regiones del Estado de Puebla.

**PRESENTACIÓN:** Este proyecto pretende conocer la percepción de los migrantes y sus familias en relación a las actividades de gobierno estatal en materia migratoria. Toda información que se obtiene es confidencial, su participación es completamente voluntaria. De

**I. Datos generales**

1.1 Edad

1.2 Sexo  Masculino  Femenino

1.3 Escolaridad  Sin estudios  Primaria  Secundaria  Preparatoria  Universidad

1.4 Ocupación \_\_\_\_\_

**II. Comunidad**

2.1 ¿Qué problemas ve en su comunidad? (Indicar de 1 al 3, en cada caso, según importancia)

\_\_\_\_\_ Falta de servicios

\_\_\_\_\_ Pobreza

\_\_\_\_\_ Marginación

\_\_\_\_\_ Migración

\_\_\_\_\_ Inseguridad

\_\_\_\_\_ Otros ¿Cuáles? \_\_\_\_\_

**III. Migración y programas públicos**

3.1 ¿Ha usted migrado a los Estados Unidos?

SÍ  NO

3.2 En caso afirmativo ¿Dónde? \_\_\_\_\_

3.3 ¿Tiene usted familiares o amigos en EUA?

SÍ  NO

3.4 En caso afirmativo ¿Dónde? \_\_\_\_\_

3.5 ¿Sabe de la existencia de programas destinados para migrantes?

SÍ  NO

3.6 De la siguiente lista, me podría indicar ¿qué programas conoce o utiliza de los programas para migrantes?

Programa	Conoce		Utiliza	
	Sí (1)	No (2)	Sí (1)	No (2)
Programa Paisano				
Programa 3 X1				
Fondo de Apoyo al Migrante				
Programa de Salud Migrante (“Vete Sano Regresa Sano”)				
Programa Binacional de Educación Migrante				
Servicios de apoyo y protección al migrante				
Otro ¿Cuál?				

3.7 ¿Ha escuchado de la Coordinación Estatal de Asuntos Internacionales y de Apoyo a Migrantes Poblanos (CEAIAMP), anteriormente conocida como la Comisión de Atención al Migrante Poblano (CEAMP)?

1 SÍ                       2 NO

3.8 ¿Alguna vez, usted o algún familiar o conocido, ha solicitado los servicios de la Coordinación Estatal de Asuntos Internacionales y de Apoyo a Migrantes Poblanos (CEAIAMP), o a la Comisión de Atención al Migrante Poblano (CEAMP)?

1 SÍ                      ¿Cuáles? \_\_\_\_\_                       2 NO

3.9 ¿Ha escuchado de la existencia de tres oficinas regionales de CEAIAMP en Acatlán de Osorio, Chiautla de Tapia y Zacatlán?

1 SÍ                       2 NO

3.10 ¿Ha escuchado de la existencia de la “Casa Puebla” o “Mi Casa es Puebla” en EUA?

1 SÍ                       2 NO

3.11 ¿Alguna vez, usted o algún familiar o conocido, ha solicitado algún servicio de “Mi Casa es Puebla” o “Casa Puebla” en EUA?

SÍ

NO

3.12 En caso afirmativo ¿Qué tipo de servicios?

- Solicitud de documentos de identificación.
  - Solicitud de constancia de estudios de competencia estatal.
  - Repatriación de algún cadáver o enfermo.
  - Solicitud de algún programa para migrantes (especificar cuál).
  - Asesoría Jurídica
  - Asesoría para el envío de remesas.
  - Gestiones consulares
  - Gestiones de protección consular
  - Otros
- ¿Cuáles? \_\_\_\_\_

1
2
3
4
5
6
7
8
10

3.14 ¿Cómo calificaría las acciones de los gobiernos de Mario Marín Torres y Rafael Moreno Valle en el tema de migración?

MMT  
RMV

Bueno  
 Bueno

Regular  
 Regular

Malo  
 Malo

Reporte trimestral en migración:  
Agenda migrante Puebla  
Mayo-Julio 2012



Observatorio Ciudadano  
Sobre Políticas Públicas Para  
Migrantes-Puebla

**Descárgalo en:**

[www.observatoriomigracionpuebla.org](http://www.observatoriomigracionpuebla.org)

[www.iniciativaciudadana.org.mx](http://www.iniciativaciudadana.org.mx)

**Síguenos en:**

@migracionpuebla

@iniciativa\_pcd