

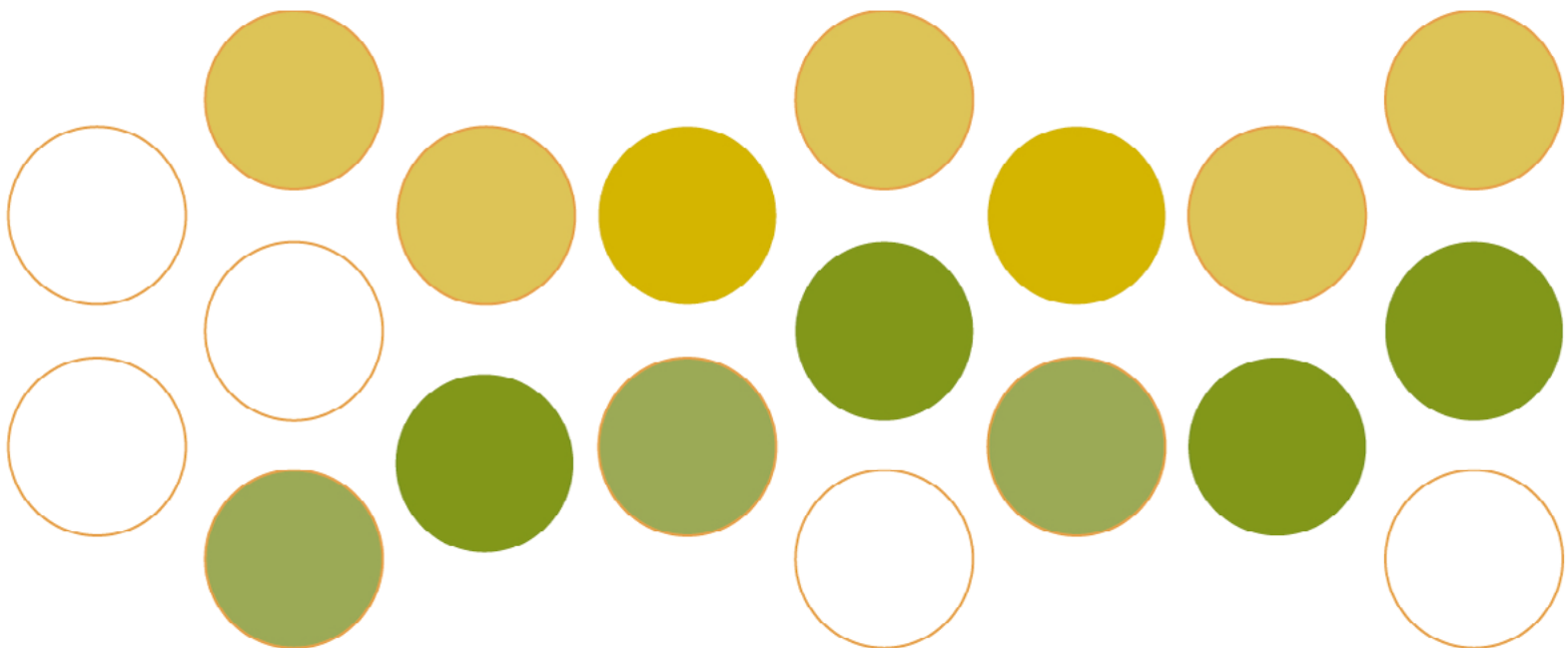


OBSERVATORIO CIUDADANO SOBRE POLÍTICAS PÚBLICAS PARA MIGRANTES-PUEBLA

www.observatoriomigracionpuebla.org

Reporte en Migración. Agenda migrante Puebla

8 *Balance de la administración de Rafael Moreno Valle en materia migratoria*



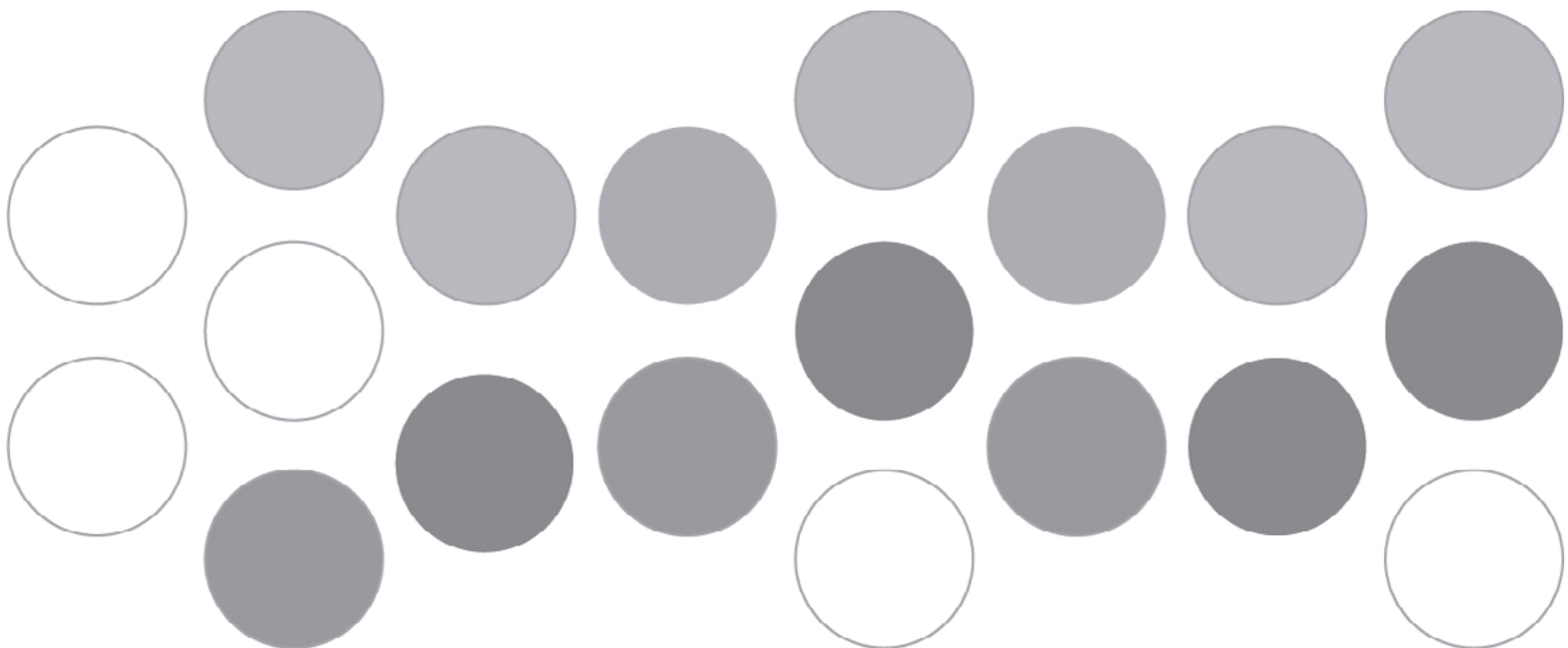


OBSERVATORIO CIUDADANO SOBRE POLÍTICAS PÚBLICAS PARA MIGRANTES-PUEBLA

www.observatoriomigracionpuebla.org

Reporte en Migración. Agenda migrante Puebla

8 *Balance de la administración de Rafael Moreno Valle en materia migratoria*



CONSEJO EDITORIAL

Elio Arturo Villaseñor Gómez

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

Adriana Sletza Ortega Ramírez y José Luis Sánchez Gavi.

Benemérita Universidad Autónoma de Puebla.

María Luisa Salvador Cuautle

Fundación Ayuda en Acción, A.C.

EDICIÓN Y ESTILO

Amanda Georgina González Ochoa, Iniciativa Ciudadana para la Promoción de la Cultura del Diálogo, A.C.

DISEÑO

Karla Ambrosio Torres, Iniciativa Ciudadana para la Promoción de la Cultura del Diálogo, A.C.

Reporte en Migración. Agenda migrante Puebla, Año 5, N° 8, enero-julio 2017, es una revista semestral editada por Iniciativa Ciudadana para la Promoción de la Cultura del Diálogo, A.C. Calle Tepic 83, Col. Roma Sur, Delegación Cuauhtémoc, Cd. de México, C.P. 06760, Tel. (52) (55) 5514 1072, www.iniciativaciudadana.org.mx, agonzalez@iniciativaciudadana.org.mx. Editor responsable: Lic. Amanda Georgina González Ochoa. Reservas de Derechos al Uso Exclusivo N° 04-2016-052313020200-102, Impresa por Cuadriga, Plaza Solé Zavaleta, Local 120ª, Calzada Zavaleta #1306, Santa Cruz Buenavista, C.P. 72154, Puebla, Puebla, México. Este número se terminó de imprimir el 25 de junio de 2017 con un tiraje de 100 ejemplares.

Las opiniones expresadas por los autores no necesariamente reflejan la postura del editor de la publicación.

Queda estrictamente prohibida la reproducción total o parcial de los contenidos e imágenes de la publicación sin previa autorización de Iniciativa Ciudadana para la Promoción de la Cultura del Diálogo, A.C.

Agradecimientos

El Reporte en Migración. Agenda migrante Puebla es una propuesta conjunta entre Iniciativa Ciudadana para la Promoción de la Cultura del Diálogo, A.C.; la Benemérita Universidad Autónoma de Puebla a través del Observatorio Ciudadano sobre Políticas Públicas para Migrantes-Puebla; y Fundación Ayuda en Acción México A.C. a través del Colectivo Estación Cero.

Este proyecto es posible gracias a la colaboración y participación de la Fundación San Ignacio de Loyola y Fundación Carlos Slim.



Ayuda en Acción México A. C.



**Benemérita Universidad Autónoma de Puebla
Cuerpo Académico "Procesos Transnacionales y Migración"
Facultad de Derecho y Ciencias Sociales**



Colectivo Estación Cero



Fundación San Ignacio de Loyola

Índice

INTRODUCCIÓN		7
SECCIÓN 1 ANÁLISIS	Avances y retos del gobierno de Rafael Moreno Valle en materia migratoria Raúl Lima Hernández	11
	La cooperación internacional descentralizada y la gestión migratoria, análisis comparativo entre Puebla y Chiapas (2011-2016). Adriana Sletza Ortega Ramírez, Alejandro Alarcón Meraz y Diana García Tlapechco	26
	Acciones de verificación y revisión migratoria al margen de la ley. Liliana Ivonne González Morales	36
SECCIÓN 2 REFLEXIONES	El Programa 3x1 bajo la administración de Moreno Valle 2012-2016 en Puebla. Luis Miguel Morales Gámez y Araceli Espinosa Márquez	49
	Migrantes de retorno en Cuautlancingo: “¿qué oportunidades de trabajo tengo en mi lugar de origen?”. Jazmín García Gómez	58
	Entrevista realizada a Guillermo Naranjo Gámez, Coordinación General de Oficinas de Atención a Migrantes en el Estado de Puebla Cristina Cruz Carvajal	75

Introducción

El reporte 8 está dedicado a presentar un balance de la gestión de Rafael Moreno Valle en el tema migratorio en el periodo 2011 a 2017 en el Estado de Puebla. Uno de los propósitos del Observatorio Ciudadano de Políticas Públicas para Migrantes-Puebla es realizar seguimiento a los enfoques, las políticas y programas gubernamentales en territorio poblano que sirven a las personas migrantes.

En el periodo 2011 a 2017 hubo transformaciones significativas en las dinámicas migratorias en la entidad así como el marco legal e institucional en México en materia migratoria al entrar en vigor la Ley de Migración, el establecimiento de la Unidad de Política Migratoria en el gobierno federal y la publicación del Programa Especial de Migración para el periodo 2012-2018 en el ámbito nacional que fue elaborado a partir de propuestas de organizaciones civiles de defensa de derechos de personas migrantes y desde fuertes presiones de organizaciones internacionales al estado mexicano ante el recrudecimiento de la violencia, vulnerabilidad y criminalización de las personas migrantes en México.

El gobierno de Puebla durante la administración de Moreno Valle se enfocó en tratar de mejorar la eficiencia de las políticas para emigrados, especialmente poder corregir errores evidentes en la administración del gobierno del Mario Marín en el tema migratorio, en particular las relaciones con líderes migrantes en Nueva York y Los Ángeles, California, la operación de las Casas Puebla en los Estados Unidos, los problemas de la implementación del programa federal 3x1 y proponer una estrategia para regionalizar la atención a poblanos migrantes al interior del estado en colaboración con algunos municipios.

En ese sentido, el gobierno de Moreno Valle se centró en cumplir los objetivos en materia migratoria planteados en su Plan de Desarrollo 2011-2017 priorizando las remesas, el apoyo a migrantes en materia de documentación y protección así como proyectos financiados a algunas iniciativas con el fin de evitar quejas o críticas mayores, y poder reportar indicadores de gestión eficiente y gasto presupuestal correcto.

En este reporte se evalúa esta gestión migratoria desde distintas aristas de análisis con el fin de contribuir al abordaje holístico de las migraciones y la movilidad humana y facilitar su traslado a políticas públicas y programas gubernamentales con enfoque territorial.

Es así que el cuerpo del reporte se divide en dos secciones y una entrevista, la primera sección de análisis y la segunda de reflexiones. El primer artículo del apartado de análisis hace un recorrido sobre la historia de la atención al tema migrante desde el gobierno federal impulsado desde la red de atención consular en el exterior; la creación de oficinas estatales y municipales que trabajan con la comunidad migrante tanto en los lugares de origen como en los de destino. Además coloca las características en cuanto a la infraestructura orgánica de la Coordinación Estatal de Asuntos Internacionales y Apoyo al Migrante Poblano, las direcciones y los programas que lo conforman, los municipios en Puebla que cuentan con una oficina de enlace migrante y las oficinas que se encuentran en Nueva York y Los Ángeles.

El segundo artículo realiza una comparación de la atención de los migrantes entre el estado de Puebla y Chiapas; evalúa los alcances de la incorporación del tema migratorio y la cooperación internacional en la agenda internacional del gobierno de ambos estados, con la particularidad que realiza una revisión del protagonismo de los gobiernos locales en la construcción de vínculos entre las ciudades expulsoras de migrantes y las ciudades receptoras.

El tercer artículo visibiliza la problemática de la migración en la entidad, en especial los casos de los transmigrantes que cruzan por el estado de Puebla, ya que existen marcos regulatorios y acciones de verificación y revisión del estatus migratorio que el Instituto Nacional de Migración implementó indebidamente o que fueron ejecutadas por autoridades no autorizadas, vulnerando los derechos humanos de los migrantes en tránsito o transmigrantes.

En la sección de reflexiones, el primer artículo trata el tema del programa 3 x 1 para migrantes y las características del apoyo en el estado de Puebla. Para esto se colocan los intereses y prioridades tanto de las administraciones estatales como de los migrantes en sus comunidades de origen para la implementación del programa, tomando en consideración las circunstancias políticas y económicas; las propuestas de los migrantes para realizar las obras en sus comunidades y el papel protagónico de la delegación de SEDESOL en el estado de Puebla.

El segundo artículo aborda la reinserción laboral de los migrantes retornados y deportados de Estados Unidos al municipio de Cuautlancingo en Puebla. Es así que se revisa el marco teórico-conceptual de lo que es una persona retornada, cuáles son las demandas de los migran-

tes, cuál es el escenario que enfrentan al retornar a México y cuáles son las estrategias que el gobierno de Rafael Moreno Valle realizó en cuanto a la difusión e implementación de estos programas de reinserción.

El último apartado es una entrevista a un miembro de la Coordinación General de oficinas de Atención a Migrantes de los municipios en el Estado de Puebla, donde se abordan temas como los trámites y los programas que realizan, la vinculación con las familias transnacionales, el trabajo que se tiene día a día en una oficina municipal de atención al migrante y su acercamiento con la comunidad migrante y sus familias.

Es así que el reporte cuenta con la participación de actores gubernamentales, académicos y autónomos que atendieron o estudiaron directamente a la población migrante, brindándole al lector una mirada integral de las acciones que la administración de Rafael Moreno Valle realizó en la materia en el estado de Puebla.

Avances y retos del gobierno de Rafael Moreno Valle en materia migratoria

Mtro. Raúl Lima Hernández¹

La migración humana es un tema complejo y multifactorial *per se*, en donde se encuentran factores individuales como globales, por ejemplo: psicología del individuo; los principios y valores de cada familia; temas geográficos, históricos, sociológicos, políticos, económicos entre otros; además si se agrega la situación binacional como el choque entre idiosincrasias, es decir, el tema de identidad, da como resultado una de las actividades más antiguas y complicadas de la vida.

La migración, que es el sueño de aquellos que anhelan una nueva vida, ¿una nueva vida? porque se desearía una nueva vida, hay muchas respuestas a esta pregunta, tan subjetiva como la vida misma de cada uno; tal vez no sea un sueño sino una necesidad, hay quienes afirman esto; para otros es una aventura, el deseo de conocer más allá y por supuesto, también no es posible dejar a un lado el efecto de la paridad del peso contra el dólar, si se reflexiona sobre las causas de este tema, resulta ser un impulsor de la migración de México a Estados Unidos.

La migración es conocida por algunos, escuchada por otros y vivida por muchos, su efecto positivo en general es económico, permite a aquellos que se arriesgan obtener capital para satisfacer sus necesidades y dentro de los efectos negativos de la migración están la destrucción de la familia y la vulnerabilidad

1. Raúl Lima Hernández, Maestro en Ciencias Políticas por la Benemérita Universidad Autónoma de Puebla (BUAP) y Candidato a Doctor en Administración Pública por el Instituto de Administración Pública del Estado de Puebla, con amplia experiencia en Administración Pública en áreas de Apoyo y Protección de Migrantes. E-mail: raul.lihe@gmail.com

que sufren las y los migrantes al cruzar “al otro lado”; dejemos aparte otros factores muy importantes como las historias y mitos de la migración que generan intención de emigrar y la ignorancia que conlleva a la pérdida de derechos inherentes a este sector social para otra ocasión.

La migración entre México y Estados Unidos de América (EUA), no es un tema novedoso, es una actividad que se practica desde el siglo XIX pasando principalmente por el tratado de la mesilla, programa bracero hasta la actualidad, con números estimados de 40,000-60,000² mexicanos (1845-1854), 900,000³ mexicanos (1970), hasta el registro de 12,009,281 mexicanos (2015) que viven fuera de México, de los cuales el 97.54% por ciento radica en los Estados Unidos de América.⁴

En ese contexto, es importante resaltar que ante el incremento de emigrantes mexicanos a EUA, el gobierno mexicano ha creado una red consular que cuenta con 50 consulados generales o de carrera, que permiten proteger a los migrantes mexicanos que viven en la Unión Americana, estos fueron avances en la materia, sin embargo, el número de migrantes en EUA, rebasa la capacidad de las representaciones de México en el exterior, existen citas de espera para pasaporte o matrícula consular de hasta dos meses en algunos consulados de México en Estados Unidos de América.

La realidad es que no hay capacidad para atender a todas y todos los mexicanos que solicitan servicios consulares, en este contexto es importante recalcar que el departamento de protección de cualquier representación de México tiene la facultad de expedir un pasaporte de emergencia cuando el caso lo amerite, lo cual permite a las autoridades cumplir con sus objetivos de manera extraordinaria.

Por esta razón, las entidades federativas de México crearon instituciones en distintas modalidades que apoyaran a sus coterráneos en caso de vulnerabilidad hasta que se creó la Coordinación Nacional de Oficinas de Atención a Migrantes (CONOFAM).

Esto sin duda, es un aliciente para todos aquellos mexicanos que se encuentran en situaciones difíciles en un país extranjero, ya sea por necesidades en áreas de derecho laboral, migratorio, penal (criminal) o familiar, en un país donde no se habla la lengua materna, en un país donde personas interesados en generar riqueza no respetan los derechos de los trabajadores por falta de conocimiento de ellos mismos.

Es muy importante aclarar que la creación de estas oficinas ya sea a nivel estatal o municipal no transgreden el artículo 89 fracción X de la Constitución de los Estados Unidos Mexicanos, toda vez que no se trata de cancillerías en los tres órdenes de gobierno, se trata de trabajar en coordinación, apoyando a la federación en sus actuaciones, supliendo necesidades que son

2. Migración Internacional en las Américas, Primer Informe del Sistema Continuo de Reportes sobre Migración Internacional en las Américas (SICREMI), 2011, OEA, CEPAL, OECD, México - Síntesis histórica de las migración internacional en México.

3. Migración y Desarrollo, Vol.10, Núm.18, 2012, CONACYT-UNESCO p.106

4. Instituto de Mexicanos en el Exterior, <http://www.ime.gob.mx/es/resto-del-mundo>. Mexicanos en el mundo

propias de un aparato de gobierno y que no son suficientes en el actuar, ya sea por situaciones de presupuesto u operación, se trata de crear sinergia, unidos se logran más resultados que trabajando cada quien por su cuenta.

Actualmente, la Oficina de Atención a Migrantes del estado de Puebla (OFAM) se denomina Coordinación Estatal de Asuntos Internacionales y de Apoyo a Migrantes Poblanos (CEAIAMP) es un organismo público descentralizado, creado en la Administración del Gobernador Rafael Moreno Valle, mediante Decreto del H. LVIII Congreso del Estado de Puebla y el Ejecutivo del Estado el 9 de marzo de 2011, en sesión pública ordinaria.

El Decreto de Creación, establece los principales objetivos de la CEAIAMP como son: Apoyar y proteger a migrantes poblanos en el exterior, en retorno y a sus familias, atendiendo en todo momento al respeto de los derechos de los poblanos en el exterior y el fortalecimiento de su sentido de pertenencia; propiciar la vinculación del Gobierno del Estado con los organismos internacionales, ya sea para obtener asistencia técnica, cooperación científica, cultural y educativa o financiamiento, de conformidad con la legislación federal y local aplicable, y desarrollar la agenda internacional del Gobierno del Estado de Puebla, proponiendo la realización de visitas al extranjero de representantes del Gobierno Estatal y de funcionarios públicos, o de organismos públicos o privados internacionales a la Entidad.

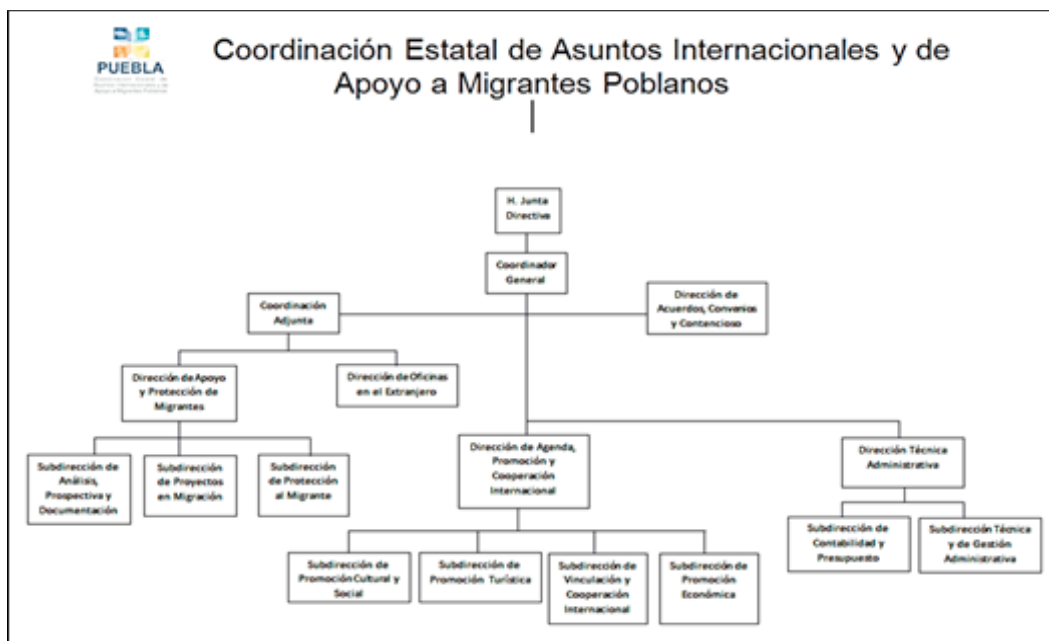
En ese sentido, la CEAIAMP cuenta con un Reglamento interno publicado el 27 de junio de 2011, instrumento legal que permite llevar a cabo las funciones de cada una de las áreas que integran a la Entidad, conforme a las atribuciones de cada una de ellas.

Es de gran importancia resaltar que el Decreto de Creación y el Reglamento interno de la CEAIAMP se encontraron alineados al Plan Estatal de Desarrollo del Estado de Puebla 2011-2017 (PED), el cual es un instrumento rector de la administración pública del Estado de Puebla.

A través de sus líneas de acción se atienden las necesidades y demandas de las poblanas y los poblanos de forma oportuna, realizando un mejor uso de los recursos públicos, con honestidad y transparencia, mejorando de manera constante el desempeño gubernamental. Para lograr lo anterior, la CEAIAMP se encuentra alineada al PED en los siguientes ejes: Eje 1, "Más empleo y Más Inversión", punto 1.1, "Impulsar el crecimiento económico en beneficio de todos los poblanos"; y Eje 2, "Igualdad de oportunidades para todos", punto 2.1, "Determinación para reducir la brecha social", inciso 2.1.5, "Apoyo y Protección a Migrantes Poblanos.

En su origen la Estructura Orgánica de la CEAIAMP fue el resultado del diseño estratégico para alcanzar los objetivos del Plan Estatal de Desarrollo del Estado de Puebla en Materia de Asuntos Internacionales y de Apoyo a Migrantes Poblanos, quedando de la siguiente manera:

Gráfica 1.



Fuente: Manual de Organización de la Coordinación Estatal de Asuntos Internacionales y de Apoyo a Migrantes Poblanos.

Los temas de Protección a Migrantes y Asuntos Internacionales son ejecutados por las siguientes Direcciones:

1. Dirección de Apoyo y Protección de Migrantes (DAPM) dirige acciones enfocadas a reducir la vulnerabilidad de las y los migrantes poblanos, en coordinación con las distintas instituciones y organismos dentro de los tres órdenes de gobierno, a través de la implementación de programas de protección, documentación y proyectos productivos y de infraestructura a fin de ofrecer servicios integrales para mejorar la calidad de vida de los migrantes poblanos y sus familias. Esa Dirección tiene como objetivo apoyar la protección a migrantes poblanos en el extranjero y a sus familias en sus lugares de origen, conforme a la política exterior de México, atendiendo en todo momento al respeto de los derechos de las y los poblanos en el exterior y el fortalecimiento de su sentido de pertenencia. Para lograr lo anterior, se dirigen acciones para las Subdirecciones de Apoyo y Protección al Migrante, Proyectos en Migración, y Análisis, Prospectiva y Documentación.

2. La Subdirección de Protección al Migrante se encarga de instrumentar diversas acciones para apoyar a las y los migrantes poblanos y a sus familias, coordinándose con distintas dependencias y entidades de gobierno federal, estatales y municipales, así como con organismos públicos y privados nacionales e internacionales, para el logro de sus objetivos. Esta Subdirección realiza diversas actividades y programas completamente gratuitos desde el año 2011, y tiene como objetivo establecer los mecanismos necesarios para que el Gobierno del Estado de Puebla brinde apoyo a migrantes poblanos.

3. La Subdirección en Proyectos en Migración se encarga de coordinar y ejecutar las acciones orientadas a promover el desarrollo integral de migrantes poblanos y sus familias, trabajó el Fondo de Apoyo a Migrantes ofreciendo obras de infraestructura y proyectos productivos, coordinación con la delegación de la Secretaria de desarrollo Social (SEDESOL) en materia del programa 3 x 1 en diversas modalidades y COVAM, asesoría de creación de proyectos con incubadoras de proyectos de universidades, el proyecto de Desarrollo Integral de Reinserción a Migrantes Poblanos (DIRMP) que permitió sumar esfuerzos de instituciones de los tres órdenes de gobierno a favor de los migrantes en retorno.

4. La Subdirección de Análisis, Prospectiva y Documentación se encarga de analizar la problemática que genera el fenómeno migratorio para identificar los factores que influyen y sus efectos en el Estado, a través del desarrollo de proyectos institucionales, para proponer estrategias, mecanismos y acciones tendientes a atender las causas que inciden en dicho fenómeno, en beneficio de las y los migrantes poblanos. Mediante el Servicio de Documentación, la CEAIAMP trabaja conjuntamente con otras dependencias estatales, como el Registro Civil, la Secretaría de Educación Pública, la Secretaría de Transportes y la Procuraduría General de Justicia del Estado para apoyar a los migrantes poblanos que se encuentran radicando en los EUA, a través del trámite gratuito de los siguientes documentos:

Actas del Registro Civil
Constancias de Vecindad (antes Constancias de Identidad)
Constancias de Estudios
Certificado de Estudios
Licencias de Conducir
Rectificaciones de Actas y
Constancias de No Antecedentes Penales

Las Oficinas de la CEAIAMP en el interior del Estado de Puebla tuvieron como objetivo facilitar a los y las solicitantes de servicios de la CEAIAMP, información y servicios oportunos para una respuesta más eficaz, principalmente en materia de apoyo y protección de migrantes. Para lograr el objetivo, existieron oficinas de la Coordinación en los municipios de Acatlán de Osorio, Chiautla de Tapia, Izúcar de Matamoros y Zacatlán.

La Dirección de Oficinas en el Extranjero creó desde un principio los lineamientos y bases del trabajo institucional y fungió como enlace de las oficinas de representación de la CEAIAMP en el Extranjero denominadas "Mi Casa es Puebla", las cuales se encuentran ubicadas en Nueva York, NY., Passaic, NJ., y Los Ángeles, CA., a través de éstas se llevan a cabo programas y proyectos con las diferentes áreas de la Coordinación y con otras dependencias gubernamentales.

El Objetivo de esa Dirección es coordinar las actividades de las oficinas de representación de la CEAIAMP en el Extranjero, incluyendo los trámites de documentos que se gestionan para todos los(las) migrantes poblanos(as) que habitan en el extranjero, a través de un plan de trabajo mensual implementado por la Coordinación Adjunta, en el que se especifican todas las activi-

dades, talleres y cursos que se brindarán en “Mi Casa es Puebla” en el período correspondiente, así como la planeación de recursos necesarios para la operación de dichas oficinas.

Asimismo, el Gobierno del Estado de Puebla constituyó Consejos Consultivos de las denominadas “Mi Casa es Puebla” con la finalidad de acercar a los líderes migrantes en los principales estados de la Unión Americana con el fin de fortalecer la participación ciudadana.

Dentro de la coordinación se trabajó con los tres órdenes de gobierno, resulta imperante resaltar que los municipios de igual manera se encontraban buscando nuevas alternativas para coadyuvar al bienestar de los migrantes, por estas razones se trabajó conjuntamente con el H. Congreso Libre y Soberano del Estado Puebla y se logró emitir un exhorto a los 213 presidentes municipales (4 oficinas regionales de la Coordinación Estatal de Asuntos Internacionales y de apoyo a Migrantes Poblanos en Izúcar de Matamoros, Acatlán de Osorio, Chiautla de Tapia y Zacatlán) para designar un enlace que trabaje con la CEAIAMP para dar seguimiento a las necesidades de los migrantes poblanos.

Ejemplo de ello, es que la Secretaría de Relaciones Exteriores lleva a cabo jornadas exhaustivas para emitir pasaportes y matrículas consulares de alta seguridad a nuestros connacionales, esto no es posible si el migrante no tiene consigo su acta de nacimiento y una identificación oficial, aquí es donde las entidades federativas coadyuvan a gestionar documentos ya sea a petición directa del Consulado, Delegación de la SRE o por parte de los migrantes y el apoyo por parte de los municipios directamente en sus registro civil para estar en posibilidades de dar un servicio en tiempo y forma a la solicitud de documentación. Aquí es donde encontramos la necesidad del trabajo en equipo entre los tres órdenes de gobierno.

Programas y proyectos sobre protección a Migrantes Poblanos

El Programa de Traslado de Restos, se apoya a las familias de los migrantes poblanos que fallecen en territorio americano para trasladar sus restos hasta su municipio de origen en el estado de Puebla sin ningún costo. Este programa se realiza en coordinación con la Secretaría de Relaciones Exteriores, a través de la red consular mexicana, quien apoya con el traslado de EUA al Aeropuerto Internacional de la Ciudad de México (AICM), y el Gobierno del Estado de Puebla, a través de la CEAIAMP se hace cargo de los gastos del traslado desde el AICM hasta el municipio solicitado.

El Programa de Repatriación Humana, brinda apoyo y asesoría a los migrantes poblanos que fueron deportados o decidieron salir voluntariamente de los EUA y que se encuentran en la frontera norte sin recursos económicos para volver al Estado de Puebla si así lo solicitan, la OFAM Puebla fue la primera en firmar este convenio con el Instituto Nacional de Migración (INM).

El Programa de Localización de Connacionales y Situación de personas Detenidas, brinda orientación y asesoría a los familiares de los migrantes poblanos que se extraviaron o se encuentran desaparecidos por intento de cruce a EUA, aquellos que han perdido contacto con sus familiares en Puebla, o en los casos de detención por parte de alguna autoridad estadounidense, ya sea por cuestiones migratorias, criminales, o de cualquier otra índole.

La Mesa de Ayuda para el Trámite de visa americana, se auxilia a las y los poblanos en el llenado de la solicitud en línea para tramitar visa americana, denominado DS-160. Dentro de las acciones encaminadas a mejorar la calidad de vida de las y los poblanos.

La Dirección de Apoyo y Protección de Migrantes creó el proyecto de “Jornadas Preventivas sobre Migración” (JOP), mismas que tienen como objetivo brindar información sobre los riesgos que implica la migración irregular, sensibilizar con base al núcleo familiar a las y los poblanos que tiene intención de emigrar hacia los Estados Unidos de América (EUA), y mostrar los distintos servicios que ofrecen los tres órdenes de gobierno, como acceder a ellos para encontrarse en aptitudes de éxito en el Estado de Puebla sin tener que recurrir a la emigración. Mediante pláticas ofrecidas en centros educativos, se describen los peligros que implica el cruce indocumentado por zonas de alto riesgo, al igual que las diferentes problemáticas que enfrentan dichas personas, todo ello con la intención de desincentivar la emigración de las y los poblanos, con especial énfasis en la niñez y juventud.

Estas Jornadas tienen como actividad de apoyo las Ferias JOP, las cuales son actividades coordinadas entre las diversas instancias de los tres órdenes de gobierno, y suelen realizarse en diferentes municipios del Estado de Puebla. En estas Ferias se ofrece información sobre los riesgos de emigrar hacia EUA, desde la perspectiva institucional de cada dependencia que conforma el presidium. Las instancias federales y estatales que participan en las Ferias JOP son la Comisión de Derechos Humanos del Estado de Puebla (CDH-Puebla), el Instituto de Capacitación para el Trabajo del Estado de Puebla (ICATEP), el Instituto Nacional de las Personas Adultas Mayores (INAPAM), el Instituto Poblano de las Mujeres (IPM), el Instituto Nacional de Migración (INM), la Procuraduría Federal del Consumidor (PROFECO), la Secretaría de Relaciones Exteriores (SRE), la Secretaría de Salud (SS), el Servicio Nacional de Empleo (SNE), y el Sistema Estatal DIF (SE-DIF-Puebla).

La mejora continua y trabajo coordinado con las distintas instancias de gobierno fueron un factor indispensable para el buen resultado de las acciones encaminadas al beneficio de los migrantes poblanos, por esa razón la CEAIAMP convocó a los Municipios del Estado de Puebla para realizar el Taller de Capacitación a Gobiernos Municipales en materia de Apoyo y Protección a Migrantes Poblanos, mismo que se llevó a cabo con objeto de informar a los gobiernos municipales sobre los servicios que brinda la Coordinación, principalmente en materia de apoyo y protección de migrantes, para establecer mecanismos de coordinación mediante la firma de una Carta Intención entre esa Entidad y los 217 municipios para acercar los servicios a las y los ciudadanos poblanos en el interior del Estado de Puebla. De igual manera, se coordina la presencia y participación de funcionarios de cinco áreas de la Embajada de Estados Unidos de América en México: Unidad de Beneficios Federales; Departamento de Servicios Consulares; Oficina de Pasaportes; Departamento de Antifraudes y el Departamento de Asuntos de Ciudadanía y Migración, quienes ofrecieron información importante acerca de sus servicios y programas mediante los cuales pueden beneficiarse las y los migrantes poblanos, así como sus hijos nacidos en Estados Unidos de América.

Este trabajo es resultado del esfuerzo y compromiso del Gobierno del Estado de Puebla para realizar acciones de colaboración y coordinación entre los tres órdenes de gobierno y autorida-

des internacionales que contribuyan a reducir la situación de vulnerabilidad de los migrantes poblanos y sus familias.

El Proyecto de Desarrollo Integral y Reinserción de Migrantes Poblanos (DIRMP) mediante el cual se brinda un conjunto de servicios encaminados a reforzar las acciones de la CEAIAMP y resolver las necesidades de las y los migrantes poblanos en retorno y sus familias, mismos que les permitirán reinsertarse a la sociedad poblana. Este Programa es posible gracias al trabajo coordinado entre instituciones de gobierno que realizan acciones de impacto directo en la sociedad, en materia de asistencia social, salud, educación, empleo, capacitación y certificación.

El Fondo de Apoyo a Migrantes (FAM) es un Programa federal destinado a apoyar a los municipios con comunidad migrante y a las familias que reciben remesas, para encontrar una ocupación en el mercado formal, contar con opciones de autoempleo, generar ingresos a través de proyectos productivos, y mejorar la calidad de vida por medio del mejoramiento de sus viviendas y obras de infraestructura.

El Consulado Sobre Ruedas es un esfuerzo coordinado entre “Mi Casa es Puebla Passaic y Los Ángeles” y el Consulado General de México en Nueva York y en los Ángeles, mediante el cual dichas oficinas realizan visitas a diversas localidades de los estados de California, Nueva York, Nueva Jersey y Connecticut, a fin de atender a la comunidad poblana en el exterior que requieren los servicios que ofrecen estas Oficinas.

El Servicio a Migrantes Poblanos (SEMPO) es el servicio en línea de registro de los poblanos que radican en EUA. Mediante este padrón, la CEAIAMP recabó información específica de las y los migrantes poblanos, y con ello se reforzarán las Políticas Públicas encaminadas a cubrir las necesidades de nuestros connacionales en territorio extranjero en materia de educación, desarrollo social y salud.

El Programa de Salud Preventiva (PROSAP) es otro esfuerzo coordinado entre Mi Casa es Puebla-Passaic, la Secretaría de Salud y el Consulado de México en Nueva York, cuyos objetivos son proporcionar información en materia de salud a la comunidad migrante de origen poblano, canalizar a dicha población a los diferentes centros de salud en EUA, y realizar ferias de salud y talleres.

A través de las oficinas de representación “Mi Casa es Puebla”, las y los migrantes poblanos que se encuentran radicados en el extranjero, tienen la oportunidad de recibir Cursos de Capacitación en inglés e Informática, los cuales son herramientas necesarias para obtener un mejor desenvolvimiento e inserción dentro de la sociedad norteamericana.

Resulta exitoso el panorama recorrido por la administración poblana en el tema de la diplomacia, sin embargo pudimos observar que el fenómeno migratorio rebasa cualquier estructura de gobierno, lo cual ha reforzado la necesidad de sumar esfuerzos de los tres órdenes de gobierno a fin de obtener resultados que satisfagan las necesidades de la población migrante en el extranjero, en retorno y sus familias.

Sin duda, existe un largo camino para evitar la migración, una problemática compleja que deja de manifiesto el sentimiento de falta de oportunidades por parte de este sector de la sociedad, que nos deja un efecto colateral financiero de gran cobertura como resulta la recepción de remesas.

En virtud de lo anterior, es necesario crear lineamientos, unificar criterios, profesionalizar a los servidores públicos que trabajen en las oficinas de atención a migrantes, no solo en el Estado de Puebla sino en todas las entidades federativas para que los servicios que se ofrecen sean eficientes para los migrantes. Situación sin la cual no tendrán el reconocimiento de las autoridades federales ni internacionales.

Coordinación Municipal

En este sentido, resultó imperante la coordinación con los municipios del estado de Puebla, logrando firmar 141 cartas intención con presidentes municipales (217) que tienen el interés de apoyar a sus coterráneos y la inauguración de 34 oficinas de atención a migrantes de los municipios (OFAMMUN) con lo que se desarrolló un trabajo que permitió dar respuesta inmediata a solicitudes de protección urgentes por parte de los Consulados que solicitaron estos servicios.

Los municipios se han sumado a las funciones de protección migratoria con autoridades del orden estatal y federal, inaugurando Oficinas de Atención a Migrantes de los Municipios en el estado de Puebla, mismos que ofrecen servicios gratuitos en materia de protección, documentación y reinserción a migrantes poblanos que permiten minimizar los tiempos de respuesta a las necesidades de los poblanos que viven en el extranjero, dentro de estas funciones se apoya a los menores que regresan con su familia sin documentos apostillados, a las mujeres que sufren violaciones a sus derechos humanos y aquellos que son deportados para vincularlos con el sector productivo en sus lugares de origen, estos municipios son: Huaquechula, Molcaxac, Acatlán de Osorio, San Andrés Cholula, Huitziltepec, Tepexi de Rodríguez, Santa Isabel Cholula, San Diego La Mesa Tochimiltzingo, Ixcaquixtla, Tlapanalá, Ahuatlán, Atlixco, Izúcar de Matamoros, Tehuiztzingo, Chiautla, Tecamachalco, Zacatlán, Huejotzingo, Guadalupe, Piaxtla, Ixcamilpa de Guerrero, Huehuetlán el Chico, San Jerónimo Tecuanipan, Tulcingo de Valle, Epatlán, San Gregorio Atzompa, Santa Inés Ahuatempan, Tzicatlacoyan, Chila de la Sal, Tepeojuma, Chinantla, San Pedro Cholula, Cuautlancingo y Puebla.

De igual manera, se firmó un convenio con la Comisión de Derechos Humanos de Puebla que permitieron a estos municipios capacitación en la materia para sus servidores públicos y cuerpos de policía para atender a los migrantes. Podemos observar que la actividad económica y la migración se relacionan en el flujo de remesas entre Estados Unidos de América y México, que en 2016 obtuvo una cifra de 26 mil 970 millones de dólares, de los cuales mil 463 millones de dólares ingresaron al Estado de Puebla por este concepto, quedando en quinto lugar a nivel nacional, los otros cuatro Estados que le preceden fueron: 1) Michoacán con 2 mil 748 millones de dólares; 2) Jalisco, con 2 mil 518 millones; 3) Guanajuato, con 2 mil 414 millones y 4) Estado de México, con mil 606 millones.

Estudio de caso

Ejemplo de ello es el Municipio de Puebla, ya que entre 2013 y 2016, ingresaron 1 mil 379.29 millones de dólares por concepto de remesas, cantidad que sólo fue menor a la que captó Tijuana, en Baja California, con 1 mil 504.09 millones de dólares. Siendo el segundo municipio del país que más remesas recibió conforme a los datos que emite el Banco de México. Asimismo, el estudio de la administración estatal de Puebla los migrantes poblanos en Estados Unidos muestra que, el municipio de Puebla se ha tornado en el máximo expulsor de migrantes, una revisión de los 16 lugares de destino que este estudio seleccionó, muestra los siguientes datos: en ocho de los 16 estados, este municipio tiene el primer lugar, por el porcentaje de sus originarios como parte del total de Poblanos.

En virtud de lo anterior, fue una necesidad contar con una oficina especializada en la materia de protección a migrantes en el Municipio de Puebla, que atienda a sus coterráneos en materia de protección, documentación, proyectos productivos y la prevención de fraudes, proyecto que empezó con la firma de carta intención y la creación de su Dirección en 2016, oficina de atención a migrantes número 33 en el Estado, inaugurada en 2017.

La Dirección de Protección a Migrantes del Municipio de Puebla es una oficina de atención a migrantes de los municipios (OFAMMUN Puebla), que tendrá como propósito asistir a las y los migrantes poblanos y a sus familias de manera gratuita. El compromiso será contribuir con bases en el mensaje sobre igualdad de oportunidades que el C. Gobernador del Estado de Puebla incluyó en el Plan Estatal de Desarrollo 2011-2017, mismo que se actualiza con el Plan Estatal de Desarrollo 2017-2018, Plan Municipal de Desarrollo 2014-2018, el eje de México con Responsabilidad Global del Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018 y la Política Exterior Mexicana.

Los Objetivos son:

1. Proteger a las y los migrantes poblanos y a sus familias mediante una red de trabajo entre los tres órdenes de gobierno a través de programas y proyectos eficientes y eficaces que permitan a los coterráneos poblanos recibir atención y servicios en caso de vulnerabilidad de sus Derechos Humanos.
2. Trabajar distintas vertientes para proteger a aquellos poblanos que viven en EUA, generar modelos de reinserción para los poblanos en retorno y apoyar a las familias de aquellos que envían remesas.
3. Contribuir a mejorar la calidad de vida de quienes se vean afectados por las políticas antimigrantes, a través de la información y leyes internacionales aplicables mediante la sinergia de los actores en materia internacional internos como externos.

Metas:

1. Posicionar al municipio de Puebla como un Ayuntamiento con principios y pilares propios mediante la innovación de estrategias en materia de vinculación y protección a migrantes por parte de este orden de gobierno.
2. Coadyuvar con la Coordinación Estatal de Asuntos Internacionales y de Apoyo a Migrantes Poblanos y con la red Consular Mexicana para documentar a los poblanos que viven en los Estados Unidos de América.
3. La capacitación continua de los servidores públicos que laboren en la OFAMMUN Puebla para estar en posibilidades de ofrecer servicios de calidad.
4. Crear políticas públicas que permitan la reinserción de migrantes en caso de deportaciones masivas por parte del gobierno de los EUA.

Fases:

1. Inaugurar la Oficina de atención a migrantes del municipio de Puebla con servicios personales y electrónicos mediante sitio web.
2. Crear de proyectos y programas especializados en protección a migrantes y a la reinserción de migrantes deportados en empresas mediante el Servicio Nacional de Empleo, corporaciones de seguridad municipales, estatales o federales y/o la creación de proyectos productivos para fomentar la economía en el municipio aprovechando la experiencia adquirida en sus empleos en EUA., por parte del H. Ayuntamiento de Puebla.
3. Generar sinergia entre las 34 Oficinas de atención a migrantes de los municipios del estado de Puebla, con la Coordinación Estatal de Asuntos Internacionales y de Apoyo a Migrantes Poblanos, Comisión de Asuntos Internacionales y Migratorios del Congreso del estado de Puebla, Registro del Estado Civil de las Personas del Estado de Puebla, Delegación de la Secretaría de Relaciones Exteriores, Delegación del Instituto Nacional de Migración, Delegación de la Secretaría de Desarrollo Social, Programa Paisano y Programa Somos México.
4. Crear una base de datos de aquellos migrantes deportados que soliciten servicios en la Dirección de Protección a Migrantes del Municipio de Puebla para establecer medidas de seguridad con las instituciones especializadas en la materia.
5. Realizar talleres y jornadas para beneficio de los poblanos que viven en el Municipio con los principales actores en materia de migración en el Estado, la Federación y la Embajada de Estados Unidos en México.
6. Coadyuvar con el Gobierno Estatal y Federal sin desfases de operación e invitar a los 216 municipios del Estado de Puebla a sumarse a este esfuerzo.

Reflexiones

Durante el establecimiento de la organización formal de la CEAIAMP podemos observar los siguientes puntos:

- Creada por decreto de ley
- Normatividad interna (Reglamento Interno)
- Organigrama mediante sistema de organización funcional
- Eliminación de duplicidad de funciones
- Asignación de responsabilidades
- Canales de comunicación
- Creación de lineamientos
- Operación Efectiva
- Proyectos en Reinserción de migrantes (DIRMP)
- Proyectos de Prevención Migratoria (JOP)
- Proyectos de apoyo a menores sin apostilla en el Estado de Puebla
- Proyectos de Documentación expedita para Migrantes Poblanos
- Colaboración interinstitucional de los tres órdenes de gobierno
- Creación de Consejo Consultivo
- Coordinación con Autoridades de Derechos Humanos Federales y Estatales
- Coordinación con Municipios del Estado de Puebla
- Firma de Convenios con el Instituto Nacional de Migración
- Cursos de idiomas
- Proyectos de salud Preventiva en "Mi Casa es Puebla" (PROSAP)
- Proyectos Productivos
- Proyectos de Infraestructura
- Colaboración con el programa Paisano
- Trabajo coordinado para adición de los artículos 40 ser y 40 bis para dar certeza jurídica a las constancias de identidad en el Estado de Puebla que permitió votar con la autoridad de los Consulados Generales de Los Ángeles y Nueva York para documentar a migrantes poblanos
- Trámite de Visa Americana, Llenado de formato DS-160
- Colaboración con la Embajada de los Estados Unidos en México
- Talleres especializados en Materia de Protección a Migrantes a los Municipios de Puebla
- Firma de Carta Intención con Municipios de Puebla
- Con la firme disposición de política de cero tolerancia a la corrupción y apoyo a las y los migrantes poblanos, se ofrecen todos los Servicios Gratuitos.

Si tomamos en cuenta la definición de H. Koontz y C. O'Donnell "la organización se considera aquí como un establecimiento de relaciones de autoridad con medidas encaminadas a lograr una coordinación estructural, tanto vertical como horizontal, entre los cargos a quienes se han asignado tareas especializadas para la consecución de los objetivos de la empresa.

Así, consiste en las relaciones estructurales por medio de las cuales la empresa llega a tener la cohesión y el armazón en el que se coordina el esfuerzo individual⁵, podemos observar que la oficina de atención de migrantes del Estado de Puebla tiene por principio una organización efectiva, sin embargo al tratarse de una Entidad de Coordinación carece de facultades propias para emitir los documentos antes señalados por lo que trabaja con instancias como el Registro Civil de las Personas, la Secretaría de Transportes, la Secretaría de Educación Pública y las Presidencias Municipales.

Actualmente los migrantes poblanos se encuentran en estado de vulnerabilidad como consecuencia de las diferentes acciones ejecutivas emitidas por el presidente de los Estados Unidos, por esta razón es necesario seguir con el proyecto estatal de Puebla, que se caracteriza por la innovación en sus modelos de políticas públicas, todo esto con una prioridad, el bienestar de los poblanos.

Asimismo, el entorno internacional globalizado es una fuente de oportunidades para las naciones en materia de inversión, turismo, exportaciones, lo mismo para los gobiernos locales a través de la Paradiplomacia que permite la cooperación y vinculación internacional en materia científica, tecnológica, deportiva, cultural entre estados, municipios, organismos internacionales, universidades y asociaciones civiles de otros países.

El panorama actual entre las dos naciones resulta preocupante con la elección de Donald Trump como presidente, personaje que durante su campaña política acusó a los migrantes mexicanos de ser delincuentes y manifestó que en cuanto llegará a la presidencia deportaría masivamente a todos, de igual manera construiría un muro para frenar la migración entre los dos países, crear nuevos sistemas para detener las remesas, una política empresarial de protección interna y eliminar tratados internacionales.

Ante esta realidad, la Secretaría de Relaciones Exteriores, el Instituto Nacional de Migración (INM), Coordinación Nacional de Oficinas de Atención a Migrantes (CONOFAM), Gobiernos Estatales y Gobiernos Municipales se han sumado al trabajo en conjunto para proteger a todas y todos los mexicanos que se encuentren viviendo en EUA conforme a la política exterior mexicana y los principios de derechos humanos.

La problemática actual de los migrantes poblanos requiere propuestas, proyectos, programas y estrategias que nos permitan dar respuesta inmediata a situaciones complejas como resultado de la política internacional y migratoria de Estados Unidos de América a partir de la toma de protesta del Presidente electo Donald Trump.

El trabajo coordinado entre los tres órdenes de gobierno con lineamientos legales y de operación permitirá ofrecer servicios de calidad a aquellos poblanos que se encuentran viviendo en el extranjero, lo que regresa y sus familias.

5. Franklin, Benjamín y Gómez Ceja, Guillermo. Organización y métodos. Ed. McGraw Hill. pp. 5.

El camino es largo pero las bases son sólidas, la administración del Gobernador de Puebla, Rafael Moreno Valle Rosas, nos dejó una entidad especializada en asuntos internacionales y protección a migrantes con proyectos y programas que contribuyen a reducir la vulnerabilidad de aquellos poblanos que radican en el exterior, los que regresan o sus familias, todos sus servicios se ofrecen de manera gratuita y los municipios se han sumado a este esfuerzo. El reto actual, es seguir avanzando con eficiencia, eficacia, economía y mejora continua, la situación que vivimos en el país y en el mundo globalizado nos muestra un panorama difícil, solo trabajando de la mano lograremos dar respuestas a las necesidades del fenómeno migratorio México-EUA.

Referencias

Alma Arámbula Reyes, "Las relaciones internacionales de las autoridades locales (actores sub-estatales en las relaciones internacionales)", LX Legislatura-Dirección de Servicios de Investigación y Análisis, Subdirección de Política Exterior, México 2008.

Becerra Ramírez, Manuel, Derecho Internacional Público, Universidad Nacional Autónoma de México, Instituto de Ciencias Jurídicas, Serie A: fuentes, b, textos y estudios legislativos, número 78, México 1991.

Damian Paikin y Mariana Vazquez, "¿Paradiplomacia en el MERCOSUR incentivos y barreras a la participación de los actores subnacionales en el acuerdo regional?", Anuario de Investigación, N.7.

Franklin, Benjamín y Gómez Ceja, Guillermo. Organización y métodos. Ed. McGraw Hill. Principios de Derecho Internacional Público, traducción de Hugo Caminos y Ernesto C. Hermita, Librería El Ateneo, Editorial, Buenos Aires, 1965.

Jorge Tapia Valdés, "Descentralización y paradiplomacia. Reflexiones sobre la constitucionalización del manejo de las relaciones internacionales", Revista de Derecho de la Universidad de Concepción, N. 212, V. 1.

Leobardo Ruiz Alanís, "Las relaciones internacionales de los municipios", Convergencia Revista de Ciencias Sociales, Universidad Autónoma del Estado de México, N. 49, 2009.

Louis Henkin, Michael J. Glennon & William D. Rogers (eds), The United States Constitution in its Third Century: Foreign Affairs, 83 AJIL No. 4 (Symposium issue, 1989, published separately as Foreign Affairs and the U. S. Constitution (1990).

Michael Keating, "Paradiplomacy and regional Networking", European University Institute (Florence), Forum of Federations: an International Federalism, Hanover, Octubre 2000.

Migración Internacional en la Américas, Primer Informe del Sistema Continuo de Reportes sobre Migración Internacional en las Américas (SICREMI), 2011, OEA, CEPAL, OECD. Migración y Desarrollo, Vol. 10, Núm.18, 2012, CONACYT-UNESCO.

Omar Taupier, "Integración desde lo micro: paradiplomacia y comunicación en el escenario latinoamericano", Revista Académica de la Federación Latinoamericana de Facultades de Comunicación Social, N. 79, 2010.

Tena Ramírez, Felipe. Derecho Constitucional Mexicano. Porrúa, 2003.

Vallarta Marrón, José Luis, Derecho Internacional Público, Editorial Porrúa, 1ª edición, México 2009.

Vanessa Marx, "Las ciudades como actores políticos en las relaciones internacionales", Universidad Autónoma de Barcelona, Departamento de Ciencias Políticas y Derecho, Julio 2008, pp. 394.

Víctor Stuart Gabriel De Pieri, "Paradiplomacia y descentralización política: breve análisis sobre las contribuciones del Comité de las Regiones en la Unión Europea", Universidad de Bolonia, Observatorio publicaciones, 2010.

Zidane Zeraoui, "Diplomacia paralela y las relaciones internacionales de las regiones", Desafíos, Vol. 23, N. 1, Colombia, 2011.

Documentos consultados:

Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Puebla.

Decreto de Creación de La CEAIAMP, Periódico Oficial del Gobierno del Estado de Puebla, 9 de Marzo del 2011.

Constitución de los Estados Unidos Mexicanos. Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, en <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/doc/1.doc>

Convención de Viena sobre Relaciones Consulares, 24 de abril de 1963, en vigor a partir del 19 de marzo de 1967, consulta 02 de junio de 2011, www.oas.org.

Primer Informe de Gobierno del Estado de Puebla.

Segundo Informe de Gobierno del Estado de Puebla.

Tercer Informe de Gobierno del Estado de Puebla.

Cuarto Informe de Gobierno del Estado de Puebla.

Quinto Informe de Gobierno del Estado de Puebla.

Memoria Sexenal del Gobierno del Estado de Puebla.

Plan Estatal de Desarrollo.

Actualización del Plan Estatal de Desarrollo.

Plan Municipal de Desarrollo.

Plan Nacional de Desarrollo.

Ley de Migración.

Ley del Servicio Exterior Mexicano.

La cooperación internacional descentralizada y la gestión migratoria, análisis comparativo entre Puebla y Chiapas (2011-2016)

Adriana Sletza Ortega Ramírez ¹

Alejandro Alarcón Meraz ²

Diana García Tlapechco ³

Resumen

El artículo presenta un análisis comparativo del desempeño y el cumplimiento de los objetivos planteados en las agendas internacionales de la administración de Rafael Moreno Valle en Puebla (2011-2016)⁴ y del Gobierno del Estado de Chiapas en el mismo periodo, relacionadas con la cooperación internacional descentralizada enfocada al fenómeno migratorio.

Con el fin de contrastar los enfoques que el gobierno del estado de Puebla le ha dado al tema de la migración, en comparación con el estado de Chiapas, se presenta un análisis de datos reportados en los informes anuales de gobierno, documentos oficiales y presupuestos ejercidos por ambos gobiernos.

Palabras clave: relaciones internacionales, cooperación internacional, migración.

Introducción

En el año 2011 con el inicio de la administración de Rafael Moreno Valle, la Comisión de Migración y Asuntos Internacionales de la LVIII Legislatura sugirió la creación de una Coordinación Estatal de Asuntos Internacionales que incorporara el apoyo a

1. Profesora-investigadora de Relaciones Internacionales en la Benemérita Universidad Autónoma de Puebla, responsable del Cuerpo Académico Procesos Transnacionales y Migración, BUAP CA-230.

2. Estudiante de Relaciones Internacionales en la Benemérita Universidad Autónoma de Puebla.

3. Estudiante de Relaciones Internacionales en la Benemérita Universidad Autónoma de Puebla.

4. Formalmente el periodo sexenal abarcó de enero 2011 a enero de 2017; para este análisis se consideran las políticas públicas y acciones realizadas de enero 2011 a diciembre de 2016.

migrantes poblanos debido a la histórica tendencia del gobierno estatal de ofrecer atención a emigrados desde la década de 1990 (Entrevista 05/03/2012; Ortega 2006: 299).

Para el periodo 2011-2016 opera la Coordinación Estatal de Asuntos Internacionales y Apoyo al Migrante Poblano (CEAIAMP) como organismo público descentralizado con patrimonio propio y sus ejes fueron:

- Agenda y promoción internacional
- Vinculación y cooperación internacional
- Apoyo y Protección a Migrantes

Estos ejes implicarían una vinculación formal de las relaciones internacionales del estado de Puebla con sus programas para migrantes, como otras entidades federativas lo han hecho, tal es el caso de Durango, el Estado de México y Chiapas. Para fines de este artículo se hará una comparación de este último con el estado de Puebla, para evaluar los alcances de la incorporación del tema migratorio a la agenda internacional gubernamental poblana.

Cooperación internacional descentralizada

Debido a los retos, los fenómenos y las transformaciones en el sistema internacional, además de la creciente interdependencia y procesos de estructuración global, los gobiernos locales van adquiriendo nuevas responsabilidades y deberes, es decir, un mayor protagonismo como actores internacionales (Rhi-Sausi, 1999; Ortega 2012), por lo que estos gobiernos locales⁵ plantean una agenda internacional con temas locales-internacionales.

En México, los gobiernos locales son cada vez más activos en la cooperación internacional descentralizada, ya sean municipios o Estados, puesto que el marco legal e institucional posibilita el establecimiento de vínculos internacionales a partir de sus propios factores externos e internos (Velázquez y Schiavon, 2011). Por estas razones, muchos gobiernos locales mexicanos cuentan con su propia área gubernamental o dependencia a cargo de la vinculación internacional o relaciones internacionales que formulan los intereses de su proyección al exterior.

Los vínculos entre los actores que llevan a cabo la cooperación internacional descentralizada tienen que ser mutuos, ya sean políticos, sociales o económicos. En el caso de la migración existen vínculos entre las ciudades expulsoras de migrantes y las ciudades receptoras debido al impacto de este fenómeno en ambos espacios (Araya y Godás, 2008).

Para el presente trabajo el tema de la cooperación será el referente a la migración como temática de carácter internacional ligada a la estructuración de procesos económicos y políticos globales con fuertes impactos para los gobiernos locales (Araya y Godàs 2008). En el caso específico de los estados de Puebla y Chiapas, han establecido sus propias líneas de acción de

5. En el campo de la cooperación internacional la consideración de gobiernos locales los distingue de aquellos gobiernos nacionales e incluye a gobiernos de regiones, provincias, entidades federativas, municipios, condados y ciudades; en ese sentido la cooperación internacional es descentralizada porque no es conducida por gobiernos nacionales sino locales.

acuerdo a sus intereses y prioridades, ya sea en su Plan Estatal de Desarrollo y/o en su agenda internacional explícita, tomando en cuenta sus circunstancias económicas, políticas, históricas y geográficas.

Puebla se destacó como uno de los estados principales de emigración hacia los Estados Unidos en el periodo 2009-2014 (CEM y CONAPO 2016:14) y desde 1990 los gobiernos de Puebla han tomado en cuenta factores como las organizaciones de migrantes poblanos en los Estados Unidos, liderazgos económicos y políticos de emigrados poblanos, el crecimiento e importancia de las remesas y sus impactos en la calidad de vida de los familiares y el desarrollo de comunidades transnacionales.

En el caso de Chiapas, el tema migratorio es aún más complejo debido a que además de ser un estado expulsor de migrantes, se ubica en la frontera internacional con Guatemala, estando inmerso en una alta intensidad de flujos transfronterizos. Chiapas es el acceso principal para los migrantes centroamericanos que son trabajadores en éste estado, y también de aquellos que buscan transitar por México para llegar a Estados Unidos. Por estas razones, su agenda internacional se centra en el desarrollo de políticas para la protección de los chiapanecos en el extranjero, y en establecer vínculos de cooperación internacional descentralizada con los gobiernos centroamericanos.

Las migraciones en el Plan Estatal de Desarrollo: Puebla y Chiapas

En el Plan Estatal de Desarrollo (PED) 2011-2017 del gobierno de Puebla, los temas como la cooperación internacional, el desarrollo económico turístico y cultural a partir de la internacionalización del estado se plantearon en el apartado 1 titulado "*Más empleo y mayor inversión*". En el eje 1.1 se estableció lo siguiente:

"Impulsar el posicionamiento de Puebla en el entorno global para ubicarlo como un destino favorable a las inversiones y al turismo así como para la cooperación internacional" (Gobierno de Puebla, Actualización del PED 2011-2017: 42).

El problema con lo antes mencionado es que el tema de la migración no se relacionó inicialmente con el tema de las inversiones y el empleo en Puebla. En un contexto donde la migración de retorno estaba incrementando, no existió en principio una agenda pública explícita en donde la población migrante pudiera beneficiarse de las relaciones internacionales del estado (Osorno, 2014: 50).

En el eje 2 del PED titulado "*Igualdad de oportunidades para todos*" se estipula una estrategia de reducir la brecha social y en el tema migratorio se propone contribuir a la reducción de la situación de vulnerabilidad de los migrantes poblanos viviendo en el extranjero. También se toma en cuenta el tema de la asistencia y protección a migrantes viviendo en los Estados Unidos y el asunto de las remesas igualmente se plantea en el PED:

“El fenómeno de los migrantes mexicanos en el extranjero, principalmente en los Estados Unidos, no puede ni debe ser ajeno al actuar del Gobierno del Estado de Puebla... Por esta razón, se plantea una estrategia de atención a los poblanos radicados en el extranjero que no se limite a sólo brindar información, servicios y promover el respeto de sus derechos, sino que impulse la generación de programas de ahorro para el envío de remesas y de inversiones para obras sociales en comunidades que tradicionalmente son expulsoras de mano de obra” (PED de Puebla, 2011-2017: 113).

En ese sentido, en el Plan Estatal de Desarrollo del Estado de Puebla, la cooperación internacional y la migración son dos temas que se trataron de forma anexa. Los asuntos internacionales prioritarios en el periodo de gobierno 2011-2017 fueron las inversiones extranjeras directas y el turismo internacional como anclajes al posicionamiento internacional de Puebla.

Por su parte, en el respectivo Plan Estatal de Desarrollo 2013-2018 de Chiapas se hace referencia a la cooperación internacional y la migración en un mismo eje “*Gobierno cercano a la gente*” en el apartado 1.1.2 sobre Relaciones Internacionales y Migración se establece el siguiente objetivo:

“Promover el valor de Chiapas en el mundo, consolidando las relaciones de cooperación internacional y migratoria del estado” (Gobierno de Chiapas, PED 2013-2018: 45).

En ese sentido, el planteamiento es que a través de la cooperación internacional, el gobierno chiapaneco incluya sus relaciones migratorias; esto implica el reconocimiento expreso a los vínculos internacionales sustentados en las migraciones y seguir una tendencia marcada desde la creación de la Secretaría para el Desarrollo de la Frontera Sur y Enlace para la Cooperación Internacional el 1° de enero de 2009.

La Cooperación Internacional Descentralizada relacionada con la migración

Como se ha mencionado anteriormente, en 2011 en Puebla se creó la Coordinación Estatal de Asuntos Internacionales y Apoyo a Migrantes Poblanos, cuyo objetivo de acuerdo a su portal de internet es:

“Proyectar y promover al Estado de Puebla como un actor local activo en la Cooperación Internacional para el Desarrollo (CID), estableciendo, manteniendo y fortificando lazos de cooperación con las diferentes contrapartes extranjeras y nacionales” (CAI).

Los alcances y limitaciones del desempeño de la agenda internacional poblana en el periodo de estudio en cuanto a la cooperación internacional en materia migratoria fueron:

- a) El gobierno estatal incrementó sus redes de cooperación internacional con ciertas organizaciones de migrantes en los Estados Unidos y particularmente los liderazgos incorporados en los Consejos Consultivos de Mi Casa es Puebla en Los Ángeles,

California; Passaic, Nueva Jersey y Nueva York que han trabajado de manera conjunta implementando proyectos de difusión y asistencia a migrantes.

b) Mediante los lazos de cooperación internacional que se han mantenido con gobiernos locales de Estados Unidos se abrieron tres oficinas de representación y asistencia al migrante poblano en la ciudad de Nueva York, en Passaic localidad de New Jersey y en Los Ángeles en California.

c) La cooperación inter-gubernamental en materia migratoria se basó fundamentalmente en el intercambio de información técnica para identificar personas, trasladar restos de migrantes fallecidos a Puebla, brindar servicios para migrantes en conjunto con dependencias federales y estatales, empezar a involucrar a los gobiernos municipales con el nombramiento de enlaces municipales en materia migratoria y generar algunos estudios estadísticos.

d) No existen reportes detallados en los informes de gobierno que especifiquen acciones concretas de las reuniones de Rafael Moreno Valle con sus contrapartes estadounidenses durante las visitas realizadas a los Estados Unidos (aunque en su momento se publicitaba desarrollar líneas de cooperación). Lo cual es incongruente con su estrategia de protección a migrantes, puesto que las reuniones llevadas a cabo eran justamente para tratar el fenómeno migratorio.⁶

e) No pudieron materializar importantes políticas de cooperación con los gobiernos locales de los Estados Unidos debido a que el propio gobierno estatal careció de una política migratoria, las acciones fueron únicamente asistencialistas para los migrantes y no logró ampliar la visión de la incorporación de procesos migratorios en la cooperación internacional, por ello, son muy escasos los acuerdos con otras agencias, entidades internacionales, organizaciones civiles internacionales y con otros gobiernos locales extranjeros, no existiendo proyectos de cooperación como tales, únicamente logrando acciones de cooperación.⁷

Para el caso de Chiapas, el área gubernamental a cargo de ejecutar los proyectos en materia migratoria y cooperación es la Secretaría para el Desarrollo de la Frontera Sur y Enlace para la Cooperación Internacional (SDFS), cuya misión de acuerdo con su portal de internet es:

6. El único caso que se reporta se encuentra en el sexto informe de gobierno, fue la reunión con el gobernador republicano de Nueva Jersey, Chris Christie, para dar seguimiento a los acuerdos entre ambos gobiernos para mejorar la calidad de vida de los migrantes poblanos en NJ, sin especificar las acciones. Disponible en: http://www.coteigep.puebla.gob.mx/pdf/informes/2011_2017/6_INFORME/6_eje_2.pdf

7. La diferencia entre un proyecto y una acción de cooperación Internacional es que el primero requiere de un intercambio de medidas políticas o institucionales de ambas partes para lograr una serie de objetivos en un determinado periodo, mientras las acciones de cooperación son actos principalmente inmediatos que no requieren de una estructura formal para su funcionamiento.

“Impulsar el desarrollo integral - sustentable de la Frontera Sur y Región Mesoamericana, a través de la gestión, seguimiento, enlace y vinculación de programas, proyectos, estrategias de cooperación internacional para el desarrollo y atención al fenómeno migratorio en el Estado y de connacionales en el exterior...” (SDFS).

Algunos alcances importantes y limitantes que ha tenido Chiapas en materia de cooperación internacional descentralizada son:

a) Integrar todos los asuntos internacionales relacionados con la cooperación internacional descentralizada, la migración centroamericana y de los migrantes chiapanecos en el extranjero y los de retorno, encauzando de ésta manera que los beneficios de los proyectos pretendan un impacto más focalizado en localidades y regiones.

b) A diferencia de otros estados que comparten características con Chiapas en cuanto a pobreza y desigualdad (incluso Puebla), el gobierno chiapaneco se ha centrado en aprovechar la ayuda extranjera mediante la realización de proyectos de cooperación internacional, teniendo actualmente relación con más de 40 países, incluyendo a China.

c) Debido a los avances logrados como actor internacional-local, en materia de cooperación internacional, se está considerando la propuesta de crear una Ley de Cooperación Internacional en el estado, algo único para un gobierno subnacional en México ya que la Ley de Cooperación Internacional para el Desarrollo en el ámbito federal fue aprobada en el año 2011.

d) A pesar de los acuerdos en materia migratoria que Chiapas ha logrado con los gobiernos de Centroamérica para la protección de los migrantes, continúan existiendo numerosos casos de abusos y violaciones a los derechos humanos a los migrantes centroamericanos, ya sea por parte de grupos criminales como por parte de autoridades municipales, estatales y federales.

El desempeño de la CAI y la SDFS

La importancia de las cifras presupuestales evidencia el compromiso gubernamental que existe con la agenda migratoria, mediante el desglose de los recursos económicos y los reportes de gastos ejercidos durante un año, se puede observar la planeación que cada gobierno efectúa.

Al revisar la información de presupuestos ejercidos por la CAI y la SDFS, disponibles en los portales de transparencia a través de Internet, sólo un año de ejercicio presupuestal puede ser comparable: 2015; ya que la información disponible para la SDFS corresponde a 2015 y 2016, y para la CAI se pueden consultar los documentos de la cuenta pública de 2011 a 2015, aunque cierta información presupuestal de 2016 correspondiente a algunos programas estaba disponible, no estuvo disponible la cuenta pública de 2016 hasta la última fecha de consulta para la elaboración de este artículo.

Tabla 1. Ejercicio Presupuestal de la Secretaría para el Desarrollo de la Frontera Sur y Enlace para la Cooperación Internacional, Gobierno de Chiapas (2015-2016)

Presupuesto devengado		
UNIDAD RESPONSABLE	2015	2016
Oficina del C. Secretario	2,527,068.06	3,857,466.53
Unidad de Apoyo Administrativo	20,392,637.25	24,205,668.19
Unidad de Planeación	1,223,332.83	1,430,892.05
Unidad de Apoyo Jurídico	924,447.97	1,142,393.03
Unidad de Informática	918,186.70	1,042,402.98
Subsecretaría de Desarrollo Mesoamericano	670,135.64	741,953.51
Dirección de Proyectos de la Frontera Sur	1,200,782.91	1,422,390.39
Dirección de Vinculación Mesoamericana	5,037,670.59	3,118,558.53
Subsecretaría de Atención a Migrantes	772,094.23	814,907.26
Dirección de Protección a Migrantes	2,377,675.16	2,592,244.42
Dirección de Chiapanecos en el Exterior	2,530,042.87	3,231,702.38
Subsecretaría de Enlace para la Cooperación Internacional	1,498,121.65	1,590,578.25
Dirección de Enlace y Política Internacional	1,335,931.70	1,546,215.09
Dirección de Vinculación para la Cooperación Internacional	1,611,559.65	1,729,123.24
Dirección de Ciudades Hermanas y Patrimonio	716,758.48	772,359.47
TOTAL	43,736,445.69	49,238,855.32

Fuente: SDFS, 2016

En el caso de Puebla la información presupuestal disponible corresponde al Fondo de Apoyo a Migrantes, trámites de documentación, repatriación humana, traslados de restos y el Programa Raíces de Puebla para que adultos mayores visiten a sus hijos migrantes en Estados Unidos.

Tabla 2. Presupuesto de la Coordinación Estatal de Asuntos Internacionales y Apoyo a Migrantes Poblanos (2011-2016)

Año	Autorizado	Total de aplicación de recursos
2011	\$28,574,692.67	\$29,618,493.71
2012	\$28,574,692.67	\$67,444,560.29
2013	\$28,620,760.21	\$46,848,571.98
2014	\$29,450,325.00	\$50,510,445.38
2015	\$30,591,405.00	\$37,152,029.32
2016	\$28,687,423.00	\$38,611,500

Fuentes: Gobierno del Estado de Puebla, 2015 y Cuenta Pública 2016.

En la cuenta pública de 2014 se refleja la adquisición de los edificios en Passaic, Nueva Jersey y en Los Ángeles para la instalación de las oficinas Mi Casa es Puebla. En las cuentas públicas de la CAI correspondientes a 2014 y 2015 se establece el valor de los inmuebles. Para 2016, en un documento específico titulado "*Relación de Bienes que componen el patrimonio*" se especifica que:

el inmueble "Mi Casa es Puebla" ubicado en Passaic, New Jersey en 77-79 3rd Street, Passaic, NJ, 07055 tenía un valor en libros de 24 millones 673 mil 200 pesos.
 El inmueble "Mi Casa es Puebla" ubicado en Los Ángeles en 328 South Indiana Street, Los Ángeles, CA, 90063 tenía un valor en libros de 8 millones 721 mil 200 pesos (CAI, 2016).

Con los presupuestos aprobados para ambas dependencias, se observa que tanto el presupuesto de la CAI como el de la (SDFS) están destinados para la realización de proyectos de cooperación internacional y para acuerdos y proyectos específicos para migrantes sin cooperación descentralizada como el caso de Puebla (al tratar el tema migratorio de forma anexa a la vinculación y cooperación internacional).

Reflexiones y contrastes

Como se ha mencionado a lo largo del presente artículo, el tema migratorio estuvo en general desvinculado a la planeación de la cooperación internacional del estado de Puebla, esto quiere decir que muchos de los beneficios derivados de las relaciones internacionales del estado no se relacionarían de manera directa con la población migrante poblana; Puebla firmó convenios, acuerdos e incluso donaciones de instancias internacionales como el Banco Mundial que entran en la categoría de cooperación internacional descentralizada pero no han sido relevantes para el tema migratorio.⁸

8. El Banco Mundial reportó el 24 de Octubre de 2013 que donó al gobierno de Puebla seiscientos cincuenta mil dólares para "fomentar la rendición de cuentas y la eficiencia en la presentación de servicios públicos en el estado" (BM: 2013).

Por su parte, los acuerdos de Chiapas en materia internacional son diversos. Con la Organización Internacional para las Migraciones, por ejemplo, se firmó en 2011 un acuerdo de cooperación horizontal para la aportación de recursos para prevenir secuestros a migrantes en tránsito y atender a las víctimas (SRE-Coordinación Política, Acuerdos Interinstitucionales, 2011).

A pesar de las diferencias que existen en la teoría y en la práctica de la cooperación internacional descentralizada en el tema migratorio de los dos casos expuestos, es importante mencionar que ambos estados han tenido un crecimiento en la diversidad de sus relaciones internacionales con gobiernos locales extranjeros, organizaciones internacionales y organizaciones civiles, enriqueciendo la variedad de temas para desarrollar en el futuro.

Los gobiernos subnacionales pueden aprovechar las oportunidades que tienen para trabajar a la par con gobiernos e instancias extranjeras, no sólo como receptores de fondos económicos internacionales sino en la implementación de proyectos de cooperación internacional descentralizada en materia migratoria que en Puebla presenta un gran potencial por los vínculos migratorios internacionales existentes.

Bibliografía

Araya M. y X. Godás, 2008. Migraciones: un nuevo ámbito de cooperación entre gobiernos locales. Colección de Estudios de Investigación / Número 4, Diputación de Barcelona, Observatorio de Cooperación Descentralizada Unión Europea-América Latina, pp.123 http://observ-ocd.org/sites/observ-ocd.org/files/publicacion/docs/413_215.pdf

Banco Mundial, (BM), 2013. "El Banco Mundial y el Gobierno del estado de Puebla fomentan la rendición de cuentas y la eficiencia en la prestación de servicios públicos", 24 de octubre de 2013, disponible en <http://www.bancomundial.org/es/news/press-release/2013/10/24/banco-mundial-y-gobierno-del-estado-de-puebla-fomentan-la-rendicion-de-cuentas-y-la-eficiencia-en-la-prestacion-de-servicios-publicos>

Centro de Estudios Migratorios (CEM) y Consejo Nacional de Población (CONAPO), 2016. Prontuario sobre Movilidad y Migración Internacional. Dimensión del fenómeno migratorio en México. México: SEGOB, disponible en: <https://www.gob.mx/conapo/documentos/prontuario-sobre-movilidad-y-migracion-internacional-dimensiones-del-fenomeno-migratorio>

Coordinación de Asuntos Internacionales y de Apoyo a Migrantes Poblanos (CAI), 2016. "Relación de Bienes Inmuebles que componen el patrimonio al 30 de Junio de 2016", disponible en: http://transparencia.puebla.gob.mx/index.php?option=com_k2&view=item&task=download&id=2734_4a67b5b-ff3597adb34e7052c511afb1e

Coordinación de Asuntos Internacionales y de Apoyo a Migrantes Poblanos (CAI), 2015. Cuenta Pública. pp. 26. Disponible en: <http://transparencia.puebla.gob.mx/ceai.html?&Itemid=89&v=1>

"Cuenta Pública 2016. Estado analítico del ejercicio del presupuesto de egresos: por clasificación económica (tipo de gasto) del 1º. de enero al 31 de diciembre de 2016. Miles de pesos. Ente público: Coordinación Estatal de Asuntos Internacionales y de Apoyo a Migrantes Poblanos". Disponible en: http://cuentapublica.puebla.gob.mx/images/doc_cuentapublica/micp/11.-Coordinacion_Estatal_de_Asuntos_Internacionales_y_Apoyo_a_Migrantes_Poblanos/6.-Pagina/presupuestal/Estadoanaliticodelejer

ciciodelpresupuestodeegresosPorclasificacioneconómi.pdf

Gobierno del Estado de Chiapas, 2013. Plan Estatal de Desarrollo 2013-2018, p.45. Disponible en: <http://www.ped.chiapas.gob.mx/ped/>

Gobierno del Estado de Chiapas, 2015. Presupuesto de Egresos 2015, Avance de cumplimiento de indicadores estratégicos Enero-Diciembre de la SDFS. Disponible en: <http://www.spdfs.chiapas.gob.mx/archivos/planeacion/ftoplan005.pdf>

Gobierno del Estado de Puebla, 2011. Actualización del Plan Estatal de Desarrollo 2011-2017, pp. 42, 113. Disponible en: <http://www.siicyt.gob.mx/index.php/normatividad/estatales/programas-estatales/1177-puebla/file>

Gobierno del Estado de Puebla, 2015. Transparencia, Coordinación Estatal de Asuntos Internacionales y de Apoyo a Migrantes Poblanos, Información de Utilidad (Fracción XXIV) Disponible en: http://transparencia.puebla.gob.mx/index.php?option=com_k2&view=itemlist&layout=category&task=category&id=3365&Itemid=2278

Ortega, A., 2012. "Los gobiernos locales como actores internacionales, reflexiones teóricas" en Trabajos de Investigación en Paradiplomacia, no. 3, pp. 18-38.

Ortega, A., 2006. "Una política migratoria del Estado de Puebla, perspectivas y desafíos" en Adriana Sletza Ortega Ramírez (coords.), Conexión Puebla: hacia una política migratoria estatal, Puebla: Montiel & Soriano Ed., BUAP, pp. 295-305.

Osorno, R., 2014. "Tendencias en la migración internacional poblana: cambios y continuidades en los patrones migratorios (200-2012) en Adriana Sletza Ortega Ramírez, Cristina Cruz Carvajal y Misael González Ramírez (coords.), Puebla y sus migrantes. Tendencias y retos de agenda pública, Puebla: Ed. Gernika, pp.39-64.

Rhi-Sausi, J. L., 1999. "El papel de las administraciones descentralizadas en la cooperación al desarrollo de la Unión Europea" en Revista Española de Desarrollo y Cooperación, No. 5.

Secretaría de Desarrollo de la Frontera Sur y Enlace (SDFS), 2016. Estado analítico del ejercicio del presupuesto de egresos, clasificación por unidad responsable del 1 de enero al 31 de diciembre de 2016. Disponible en: <http://www.spdfs.chiapas.gob.mx/transparencia.html>

Secretaría de Relaciones Exteriores (SRE)-Coordinación Política, 2011. Acuerdos Interinstitucionales. Disponible en: <https://coordinacionpolitica.sre.gob.mx/index.php/entidades/71-chiapas>

Velázquez R. y Schiavon J., 2011. La Cooperación Internacional Descentralizada para el Desarrollo de México, en Revista Española de Desarrollo y Cooperación, no. 28, p. 107-122.

Acciones de verificación y revisión migratoria al margen de la ley

Liliana Ivonne González Morales¹

*El Derecho no opera en el vacuo; evoluciona en función del
atendimiento a las necesidades sociales y del reconocimiento de
los valores subyacentes a sus normas. (A.A. Cançado Trindade)*

Resumen

El presente ensayo tiene como finalidad visibilizar las acciones de verificación y revisión migratoria que indebidamente y de manera recurrente realizan autoridades, en el Estado de Puebla, sin que tengan facultades para realizarlas. Para ello haremos el análisis del marco jurídico que prohíbe estas verificaciones y revisiones así como los derechos humanos que más frecuentemente son vulnerados cuando suceden estos hechos, apoyándonos en los criterios que la Corte Interamericana de Derechos Humanos ha establecido al respecto, a través de su jurisprudencia.

Palabras clave: derechos humanos, verificaciones migratorias, autoridades municipales, Ley de Migración, Instituto Nacional de Migración

Introducción

Las personas migrantes que transitan por nuestro país y por nuestra entidad, salen de sus lugares de origen por razones muy diversas: carencias económicas, desastres naturales, para huir de la violencia del crimen organizado o incluso en el interior de su hogar, de la represión, persecución, o para reunificarse con su familia, pero tienen en común que todos buscan una

1. Segunda Visitadora General de la Comisión de Derechos Humanos del Estado de Puebla y responsable del Programa de Atención a Migrantes de la Comisión.

mejor calidad de vida para ellos y para sus familiares. Desafortunadamente durante su tránsito, no son pocas las ocasiones en las que sufren abusos no solo por parte de particulares o la delincuencia organizada, sino también de servidores públicos.

El presente trabajo, tiene como finalidad visibilizar una problemática en particular, que ha sido muy recurrente en el estado de Puebla, en especial a partir de 2015: las verificaciones y revisiones migratorias al margen de la ley. Nos referimos específicamente a los casos en los que autoridades diversas a servidores públicos del Instituto Nacional de Migración, cuestionan a personas extranjeras sobre su nacionalidad y les solicitan acreditar su situación migratoria en el territorio mexicano, sin tener facultades para ello, en ocasiones para condicionarles un servicio (de salud, de educación o de registro civil) en otras ocasiones bajo el argumento de brindar seguridad pública, se presentan situaciones en las que detienen a migrantes irregulares por el hecho de parecer “sospechosos” o bien realizan operativos en los que aseguran a las personas migrantes por su sola condición de indocumentados y las presentan ante el juzgado calificador, quien además de sancionarlos administrativamente, da aviso y los termina poniendo a disposición del Instituto Nacional de Migración.

Antecedentes

La Organización Internacional de las Migraciones ha señalado que la ruta México-Estados Unidos de América, es el principal corredor migratorio del mundo (Informe sobre las migraciones en el mundo, 2013). Las personas migrantes centroamericanas que cruzan por nuestro país, para llegar a los Estados Unidos, hasta antes del año 2015 viajaban en la mayoría de las ocasiones por tren. En su viaje por la conocida “Bestia”, en el que por igual se subían hombres, mujeres, menores acompañados y menores solos, fueron documentados muchos abusos cometidos por parte de autoridades, pero también del crimen organizado.

En abril de 2014, el gobierno de Veracruz denunció penalmente a las compañías de ferrocarril Kansas City Southern y Ferrosur, y debido a ello, comenzaron a prohibir a los migrantes subir a “La Bestia”, esta prohibición se institucionalizó en agosto de ese mismo año, con la implementación del Programa Integral Frontera Sur (Programa Frontera Sur, 2014), del gobierno federal, que tuvo como primer objetivo evitar que los migrantes pusieran en riesgo su integridad al usar un tren que es de carga y no de pasajeros y para ello se propusieron reforzar la seguridad en vías e instalaciones ferroviarias.

El paso de personas migrantes no se frenó, lo que sucedió fue que las rutas migratorias cambiaron. Actualmente la mayoría de los migrantes viajan por nuestro país hacia los Estados Unidos de América por las carreteras, en muchos casos hacinados en tráileres o camiones de carga y en otros, en autobuses de transporte público de líneas comerciales o en carros particulares.

Este cambio de ruta, hizo aparecer también otro tipo de abusos por parte de servidores públicos. Cada vez resulta más frecuente que autoridades municipales o estatales, principalmente de seguridad pública, aunque también de las áreas de asistencia social, salud y educación, en el desarrollo de su encargo cuestionen la nacionalidad de las personas extranjeras y verifiquen su situación migratoria en el país, y al detectar que éstos son indocumentados, o les niegan el

servicio público, o bien los aseguran, los presentan ante los jueces calificadoros, los privan de su libertad, dan aviso y los ponen a disposición del Instituto Nacional de Migración, con lo que se extralimitan en sus facultades e invaden las propias de los servidores públicos del Instituto Nacional de Migración.

La situación irregular que estudiamos, en muchos casos se ha institucionalizado con la incorporación de disposiciones normativas, por ejemplo en los bandos de policía y buen gobierno, que facultan a servidores públicos del ámbito municipal a realizar estos actos de verificación y revisión migratoria, reglamentando con ello de manera irregular, materias que pertenecen al ámbito federal.

Pese a lo anterior, las autoridades estatales o municipales no cuentan con facultades legales para llevar a cabo actos de verificación o revisión de la condición jurídica en el país de las personas migrantes, por lo que estos actos de molestia se traducen en un incumplimiento de sus obligaciones administrativas en la prestación de su servicio y en violaciones a los derechos humanos de las personas migrantes.

Cifras

Con base en cifras de la Unidad de Política Migratoria del Gobierno Federal, durante el año de 2016, fueron presentados 188 mil 595 extranjeros ante la autoridad migratoria,² por no haber acreditado su situación migratoria regular en el país, de esta cifra, 1,935 fueron presentados en la estación migratoria de Puebla (Eventos de extranjeros presentados ante la autoridad migratoria según entidad federativa, 2016).

Cabe señalar que, de la anterior cifra, 40 mil 542 presentados ante el Instituto Nacional de Migración, correspondieron a menores migrantes, de los cuales 17 mil 889 fueron calificados como menores no acompañados, en 2 mil 248 casos se trataba de menores con una edad inferior a 11 años, viajando solos (eventos de menores migrantes presentados ante la autoridad migratoria, 2016).

En el caso específico de Puebla, durante el año 2016 se presentaron ante la autoridad migratoria 539 menores migrantes, de los cuales 263 eran menores migrantes no acompañados, 13 de ellos contaban con una edad inferior a los 11 años. (Eventos de menores migrantes presentados ante la autoridad migratoria, 2016)

Marco Normativo

La Ley de migración, publicada el 25 de mayo de 2011, establece en su artículo 35 que para entrar y salir del país, los mexicanos y los extranjeros deben cumplir con los requisitos exigidos por las disposiciones jurídicas aplicables. Los requisitos para que los extranjeros puedan inter-

2. Cuadro 3.1. Eventos de extranjeros presentados ante la autoridad migratoria, según entidad federativa, 2016, elaborado por la Unidad de Política Migratoria, SEGOB, con base en información registrada en las estaciones migratorias centrales y locales del INM.

narse en el país, se encuentran contemplados en los artículos 37 y 52 de la mencionada Ley de Migración y 60 de su Reglamento.

Por su parte, los extranjeros que no cumplan con los requisitos para internarse al país, con base en lo dispuesto en el artículo 99 de la ley de la materia, pueden ser presentados en las estaciones migratorias, en tanto se determina su situación migratoria. El Instituto Nacional de Migración cuenta con mecanismos del retorno asistido y de deportación para hacer abandonar del territorio nacional al extranjero que no haya acreditado su legal estancia, conforme lo dispone el numeral 115 de la Ley Migración.

Ahora bien, el respeto a los derechos humanos de las personas migrantes, no implica per se el desconocimiento de la política migratoria del país, sino más bien, la implementación de ésta, debe efectuarse garantizando que se cumplan las formalidades que marca la norma, esto incluye el que sean únicamente las autoridades competentes quienes realicen las acciones migratorias que marca la ley.

El artículo 7 de la Ley de migración señala expresamente que:

Artículo 7. ...

*El libre tránsito es un derecho de toda persona y es deber de cualquier autoridad promoverlo y respetarlo. **Ninguna persona será requerida de comprobar su nacionalidad y situación migratoria en el territorio nacional, más que por la autoridad competente en los casos y bajo las circunstancias establecidos en la presente Ley.***

La normativa de la materia también señala que si se detecta, con motivo de una visita de verificación o revisión migratoria, que alguna persona extranjera no cuenta con documentos que acrediten su situación migratoria regular en el territorio nacional, se pondrá a disposición del Instituto y que la presentación de las personas migrantes en una situación migratoria irregular, solo puede realizarse por el Instituto Nacional de Migración en los casos previstos por la ley (Artículos 68 de la Ley de Migración y 200 de su Reglamento).

Por otro lado, se dispone que es el Instituto Nacional de Migración quien está facultado para realizar visitas de verificación y revisión migratorias para comprobar que los extranjeros cumplan con sus obligaciones y acreditar su situación migratoria (Artículos 92 y 97 de la Ley de Migración y 195, 207 fracción III y 213 fracción I de su reglamento).

Las anteriores disposiciones normativas, también hacen referencia a las formalidades que deben seguirse para realizar estas visitas de verificación, y revisiones migratorias, entre ellas contar con un oficio de comisión y una orden que precise el responsable de la diligencia y el personal asignado, el lugar o zona que ha de verificarse, o revisarse, el objeto, alcance y la fundamentación y motivación respectiva.

Aunado a lo anterior el personal comisionado debe portar el uniforme institucional autorizado, así como su credencial con fotografía que lo acredite como servidor público del Instituto Nacional de Migración (artículo 199 del Reglamento de la Ley de Migración) y en el desahogo de las visitas de verificación y revisiones migratorias, se puede solicitar la colaboración de otras autoridades, siempre y cuando exista la presunción de un riesgo respecto de la integridad de las personas extranjeras o del personal migratorio que actúe en la realización de dichas diligencias, de acuerdo a lo dispuesto en el artículo 196 del citado reglamento.

Es importante señalar que el artículo 96 de la Ley de Migración menciona expresamente lo siguiente:

Artículo 96. Las autoridades colaborarán con el Instituto para el ejercicio de sus funciones, cuando éste así lo solicite, sin que ello implique que puedan realizar de forma independiente funciones de control, verificación y revisión migratoria.

Bajo el principio de que las autoridades solo pueden hacer lo que la ley les faculta, las autoridades municipales y estatales deben abstenerse de realizar verificaciones o revisiones migratorias. No obstante ello, las verificaciones o revisiones migratorias se presentan frecuentemente en nuestra entidad.

Un ejemplo de ello, fue el caso de la detención de 45 personas migrantes por parte de elementos de la policía municipal de Tehuacán, Puebla. En este caso, la Comisión de Derechos Humanos del estado de Puebla realizó una investigación, que derivó en la Recomendación 8/2016, toda vez que pudo acreditar que el 17 de febrero de 2016, los servidores públicos municipales realizaron actos de revisión y verificación migratoria sin tener facultades para ello, a los pasajeros que tripulaban un autobús el cual circulaba por la carretera Orizaba, Veracruz, con destino a Tehuacán, Puebla. Durante ese operativo detuvieron a las personas extranjeras originarias de Honduras, Guatemala o El Salvador, entre ellas una mujer embarazada y 16 menores, once de ellos fueron calificados como no acompañados. Estas personas fueron trasladadas e ingresadas en las instalaciones de la Dirección de Seguridad Pública Municipal de Tehuacán, Puebla, lugar en el que permanecieron privadas de su libertad por más de seis horas. Las mismas autoridades municipales dieron aviso al Instituto Nacional de Migración y las pusieron a su disposición.

La Comisión de Derechos Humanos observó que:

“...los elementos de policía municipal de Tehuacán, Puebla, tenían conocimiento previo de que en el autobús multicitado venían personas migrantes, debido a ello se trasladaron a la carretera federal para interceptar el autobús, subieron al mismo, realizaron una revisión en la que solicitaron a los pasajeros se identificaran y los cuestionaron sobre su nacionalidad; lo que constituye una verificación migratoria y al percatarse que eran personas migrantes indocumentadas las aseguraron sin que hubieran sido detenidos en flagrancia por la comisión de un delito o falta administrativa, sino por su sola condición de indocumentados ya que a decir del director de Seguridad Pública de Tehuacán, Puebla, no tenían “el permiso

legal para estar en este país”, los trasladaron a las instalaciones de la Dirección de Seguridad Pública Municipal de Tehuacán, Puebla y fue ahí donde dieron aviso al Instituto Nacional de Migración sobre el aseguramiento y posteriormente los pusieron a disposición de la autoridad migratoria”.

Como se mencionó en párrafos anteriores, los servidores públicos distintos a los agentes migratorios del Instituto Nacional de Migración, tienen una prohibición expresa de realizar actos de verificación y/o revisión migratoria, derivada del artículo 96 de la Ley de Migración.

No obstante ello, se han detectado disposiciones jurídicas secundarias, que en clara contravención a la Ley de Migración, facultan a autoridades administrativas municipales para realizar estos actos de verificación y revisión migratoria.

En un análisis realizado por la Comisión de Derechos Humanos del Estado de Puebla, se detectaron bandos de policía y buen gobierno de más de 40 municipios³ que contienen disposiciones expresas que invaden las facultades de las autoridades federales.

Los siguientes textos han sido tomados de manera literal de bandos de policía y buen gobierno, en los que se disponen cuestiones en materia migratorias en el marco de un procedimiento administrativo ante el juez calificador:

Art. 54. Si la persona presentada es extranjero, deberá acreditar su legal estancia en el país, si no lo hace, independientemente de que se le siga el procedimiento y se le impongan las sanciones a que haya lugar, se dará aviso a las Autoridades Migratorias inmediatamente y se le pondrá a su disposición para los efectos procedentes tomando en cuenta que:

a) En caso de que la Autoridad Migratoria no acuda al aviso que se le dé en términos del párrafo anterior, el Juez Calificador pondrá en inmediata libertad al extranjero infractor, una vez concluido su arresto o pagado su multa o en su caso ponerlo a disposición de la autoridad competente.

En otros casos, incluso se criminaliza a las personas migrantes con una situación migratoria irregular:

Art. 25. Cuándo alguna persona presentada sea extranjera, deberá comprobar su estancia legal en el Territorio Nacional, en caso contrario será puesta a disposición del Agente del Ministerio Público Federal para que proceda conforme a la ley, este funcionario también conocerá a la brevedad posible, en los casos que establece la Ley Orgánica del Ministerio Público Federal.

3. Los municipios detectados son: Acajete, Ahuacatlán, Ahuazotepec, Atoyatempan, Coatepec, Coapiaxtla de Morelos, Cautlancingo, Cuyoaco, Chiautzingo, Chila de la Sal, Honey, Huaquechula, Huauchinango, Huehuetla, Hueytamalco, Izúcar de Matamoros, Nopalucan, Ocoatepec, Ocoyucan, Pahuatlán, Quecholac, Rafael Lara Grajales, San Andrés Cholula, San Nicolás Buenos Aires, San Martín Texmelucan, San Pablo Anicano, San Pedro Cholula, San Salvador el Seco, San Salvador Huixcolotla, San Sebastián Tlacotepec, Tehuacán, Tehuiztzingo, Tepexi de Rodríguez, Tepeyahualco, Tetela de Ocampo, Tianguismanalco, Tlachichuca, Yehualtepec, Zacatlán y Zoquitlán.

Es necesario recordar que tomando como base la jerarquía de las leyes, dispuesta en el artículo 133 constitucional así como en lo dispuesto por el artículo primero de la Ley de Migración que señala que sus disposiciones son de observancia general en toda la República, los municipios deben abstenerse de regular en sus bandos de policía y buen gobierno materias, que no le son expresamente conferidas en el artículo 115 constitucional, toda vez que se invaden ámbitos de competencia que no les corresponde, como en el presente caso, la materia migratoria que en definitiva pertenece al ámbito federal.

Derechos humanos violentados con las verificaciones y revisiones migratorias arbitrarias

A continuación se exponen los derechos humanos que son más frecuentemente violentados cuando se realizan verificaciones o revisiones migratorias al margen de la ley, tomando como base los criterios que han sido establecidos por la Comisión Nacional de los Derechos Humanos y la Corte Interamericana de Derechos Humanos, a través de su jurisprudencia, que en el caso del tribunal interamericano es de observancia obligatoria en el sistema jurídico mexicano, tal y como ha sido establecido por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la jurisprudencia con número de registro 2006225, del Tribunal Pleno, publicada en la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Libro 5, abril del 2014, tomo I, página 204, bajo el rubro: jurisprudencia emitida por la Corte Interamericana de Derechos Humanos. Es vinculante para los jueces mexicanos siempre que sea más favorable a la persona.

Derecho a la seguridad jurídica y la legalidad

Si bien es cierto, que la ley dispone consecuencias jurídicas para las personas migrantes que no cumplen con los requisitos para internarse al país, también lo es que al adoptar las medidas que correspondan, las autoridades deben garantizar sus derechos humanos, entre ellos las garantías del debido proceso legal dispuestas en el artículo 8 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos.

La Corte Interamericana ha sostenido reiteradamente que en cualquier materia, inclusive la administrativa, la discrecionalidad de la administración tiene límites inquebrantables, y por ello, es importante que la actuación de la administración se encuentre regulada y que no se puede invocar el orden público para reducir discrecionalmente las garantías de los administrables (caso Baena Ricardo y otros vs Panamá, caso de la Comunidad Indígena Yakye Axa vs Paraguay, entre otros).

Por ello, tienen el deber, en todo momento de aplicar procedimientos legales y respetuosos de los derechos humanos a todos los individuos que se encuentren bajo su jurisdicción (casos Acosta Calderón vs Ecuador, Fleury y otros vs Haití, Suárez Rosero vs Ecuador, Servellón García y otros vs Honduras, entre otros) independientemente de su estatus migratorio ya que el amplio alcance de la intangibilidad del debido proceso se aplica no solo *ratione materiae* sino también *ratione personae*, sin discriminación alguna.

Asimismo ha referido que el respeto de las garantías mínimas del debido proceso que se deben brindar a las personas migrantes, tiene el objetivo de que estén en posibilidades de hacer

valer sus derechos y defender sus intereses de forma efectiva (caso Nadege Dorzema y otros vs República Dominicana, Opinión Consultiva no. 18 Condición jurídica y derechos de los migrantes indocumentados, Opinión Consultiva no. 16 El Derecho a la información sobre la Asistencia Consular en el Marco de las Garantías del Debido Proceso Legal).

Dentro del catálogo de garantías mínimas del debido proceso a favor de las personas migrantes, entre otras, se encuentran las de ser detenidas únicamente con motivo de una orden escrita, o en flagrancia delictiva, por una autoridad con facultades para ello, a ser informadas de las razones de la detención, ser presentadas sin demora ante la autoridad autorizada por la ley para ejercer funciones jurisdiccionales, a ser juzgada en un plazo razonable o a ser puesta en libertad así como la posibilidad de recurrir las decisiones.

En este orden de ideas, la Comisión Nacional de los Derechos Humanos en su Recomendación General 13 “Sobre la práctica de verificaciones migratorias ilegales” expuso que para que una autoridad pueda limitar el libre tránsito de los extranjeros que se internen o se encuentren en nuestro país, deben observarse los aspectos competenciales y las formalidades contenidas en las disposiciones jurídicas de nuestro país, así como en los tratados internacionales.

Derecho a la libertad personal

Este derecho humano, es reconocido por el artículo 7 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, y en este sentido, la jurisprudencia de la Corte Interamericana consagra como principal garantía de la libertad y seguridad individual, la prohibición de la detención o encarcelamiento ilegal o arbitrario (casos Acosta Calderón vs Ecuador, Fleury y otros vs Haití, Suárez Rosero vs Ecuador, Servellón García y otros vs Honduras, entre otros).

Por ello, ha definido diferentes conceptos que tienen que ver con el derecho a la libertad, en este sentido la restricción de la libertad personal puede ser cualquier medida que implique una afectación a la libertad, ya sea a través de la privación total mediante la reclusión en un lugar cerrado o cualquier otra restricción menor que, por su forma, duración, efectos y manera de implementación supone una injerencia a la libertad personal. Señala también que la diferencia entre la privación de la libertad y la restricción de la libertad radica únicamente en el grado de intensidad de la medida. En tal sentido, bajo determinadas circunstancias una demora, así sea con meros fines de identificación de la persona, puede constituir una privación de la libertad física, por ello debe ajustarse estrictamente a lo que la Convención Americana y la legislación interna, establecen (Opinión Consultiva no. 21 Derechos y Garantías de niñas y niños en el contexto de la migración y/o en necesidad de protección internacional).

Como precisión adicional al concepto de privación de la libertad, la Corte también incluye los supuestos en que se restringe la libertad ambulatoria, cuando dicha restricción genere, una afectación a los derechos de la persona, en una situación concreta, por el tipo, duración, efectos y formas de su implementación (Opinión Consultiva no. 21 Derechos y Garantías de niñas y niños en el contexto de la migración y/o en necesidad de protección internacional).

Derecho al trato digno

El derecho al trato digno se encuentra protegido por la Convención Americana en su artículo 5. Este derecho es frecuentemente vulnerado cuando se presentan verificaciones o revisiones migratorias al margen de la ley.

La Corte Interamericana ha considerado que una detención que es ilegal, aunque haya durado breve tiempo podría configurar, dentro de los estándares del Derecho Internacional de los Derechos Humanos, una conculcación a la integridad psíquica y moral y en consecuencia, agravar el trato digno (casos Maritza Urrutia Vs. Guatemala, Juan Humberto Sánchez Vs. Honduras, Bámaca Velásquez Vs. Guatemala, Cantoral Benavides Vs. Perú, entre otros).

El tribunal interamericano, sostiene que con la finalidad de mantener la seguridad y el orden públicos, el Estado adopta diversas medidas como la de promover la presencia de fuerzas policiales en el espacio público. Sin embargo, un incorrecto actuar de esos agentes estatales en su interacción con las personas a quienes deben proteger, representa una de las principales amenazas al derecho a libertad personal, puesto que una persona ilegalmente detenida se encuentra en una situación agravada de vulnerabilidad, de la cual surge un riesgo cierto de que se le vulneren otros derechos, como el derecho a la integridad física, a ser tratada con dignidad o incluso del derecho a la vida (Torres Millacura y otros Vs. Argentina).

Este mismo criterio es sostenido por la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, quien en su Recomendación General 13 señaló que las verificaciones migratorias que se efectúan por servidores públicos que no están facultados para ello, propician que se abra un espacio para que las personas migrantes sean objeto de otro tipo de vejaciones.

Derecho a la igualdad ante la ley y la no discriminación

El artículo 1.1 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos señala que los Estados partes deben respetar y garantizar el pleno y libre ejercicio (Acosta Calderón vs Ecuador) de los derechos y libertades sin discriminación alguna. Por su parte, el artículo 24 del citado tratado internacional reconoce el derecho humano a la igualdad ante la ley de todas las personas.

La Corte ha establecido que existe un vínculo indisoluble entre la obligación de respetar y garantizar los derechos humanos y el principio de igualdad y no discriminación. (Caso de personas dominicanas y haitianas expulsadas Vs. República Dominicana, Caso Yatama Vs. Nicaragua y Caso Norín Catrimán y Otros (Dirigentes, miembros y activista del Pueblo Indígena Mapuche) Vs. Chile).

Asimismo que el principio de igualdad ante la ley, igual protección ante la ley y no discriminación, ha ingresado, en la actual etapa de la evolución del derecho internacional, en el dominio del jus cogens, (Caso Vélez Loor Vs. Panamá, Opinión Consultiva no. 18 Condición Jurídica y Derechos de los Migrantes Indocumentados, Caso Servellón García y otros) que son las normas de la más alta jerarquía en el derecho internacional, por su aceptación generalizada entre la comunidad internacional.

En consecuencia, los Estados no pueden discriminar o tolerar situaciones discriminatorias en perjuicio de los migrantes.

En cuanto a los derechos de las personas migrantes, el tribunal interamericano recuerda que es permisible que se otorgue un trato distinto a quienes son documentados en relación con los indocumentados, o bien entre personas migrantes y nacionales, siempre que ese trato sea razonable, objetivo y proporcional y no lesione derechos humanos. Ejemplo de ello puede ser establecer mecanismos de control para la entrada y salida de migrantes, pero siempre asegurando el debido proceso y la dignidad humana independientemente de su condición migratoria (Opinión Consultiva no. 18 Condición Jurídica y Derechos de los Migrantes Indocumentados y Caso Vélez Loo Vs. Panamá). Por consiguiente, las autoridades tienen la obligación de no introducir en su ordenamiento jurídico regulaciones discriminatorias, eliminar las regulaciones de carácter discriminatorio, combatir las prácticas de este carácter y establecer normas y otras medidas que reconozcan y aseguren la efectiva igualdad ante la ley de todas las personas (caso Vélez Loo Vs. Panamá)

Derechos de las niñas, niños y adolescentes

La Convención Americana sobre Derechos Humanos otorga una protección especial a las niñas, niños y adolescentes, contenida en su artículo 19.

En el caso específico de los menores migrantes, la jurisprudencia interamericana ha reconocido que éstos se encuentran en una situación de vulnerabilidad muy grande, lo que se agrava cuando se trata de menores migrantes no acompañados, toda vez que observa que la situación de niña o niño no acompañado o separado los expone a diversos riesgos que afectan a la vida, supervivencia y desarrollo, por ello señala que es necesario que las autoridades adopten todas aquellas medidas necesarias para su protección (Opinión Consultiva no. 21 Derechos y Garantías de niñas y niños en el contexto de la migración y/o en necesidad de protección internacional).

El artículo 19 de la Convención Americana, otorga una protección especial, que implica que en todos los casos en los que se encuentren relacionados los derechos humanos de menores, éstos sean correlacionados con el artículo 19. Lo anterior implica que se otorgue un trato diferenciados en el caso de niñas y niños, basado en el reconocimiento de desventajas que presenta, frente a un adulto.

En jurisprudencia constante, la Corte Interamericana ha señalado que la detención de personas por incumplimiento de las leyes migratorias nunca debe ser con fines punitivos y que la privación de libertad de niñas o de niños por razones exclusivas de índole migratoria de ninguna manera podría ser entendida como una medida que responda a su interés superior. Asimismo ha sido contundente al señalar que la privación de libertad de un niño o niña migrante en situación irregular, decretada por esta única circunstancia, es arbitraria, y por ende, contraria tanto a la Convención como a la Declaración Americana (Opinión Consultiva no. 21 Derechos y Garantías de niñas y niños en el contexto de la migración y/o en necesidad de protección internacional).

Debido a la condición especial de vulnerabilidad de las niñas y los niños migrantes en situación irregular, las autoridades deben optar medidas dirigidas a su cuidado y bienestar, con el fin de garantizar su protección integral antes que a su privación de libertad y por ello, la Corte considera que el parámetro de actuación estatal debe, por ende, tener como objetivo asegurar en la mayor medida posible la prevalencia del interés superior de la niña o del niño migrante y el principio rector de respeto al derecho a la vida, la supervivencia y a su desarrollo, asumiendo su posición de garante con mayor cuidado y responsabilidad.

Para finalizar, debemos recordar que todas las autoridades, están obligadas a promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos de las personas migrantes, especialmente los anteriormente señalados, independientemente de su nacionalidad y su situación migratoria, obligación derivada del artículo 1 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, de los tratados internacionales en materia de derechos humanos ratificados por México y de la amplia jurisprudencia interamericana.

Conclusiones

Las personas migrantes en tránsito por nuestro país y nuestra entidad se encuentran viajando por nuevas rutas, actualmente en la mayoría los casos viajan por carreteras. En estos últimos dos años se ha podido observar un aumento en las verificaciones y revisiones migratorias por parte de autoridades que no tienen facultades para hacerlo.

En Puebla, esos actos de verificación y revisión migratoria, no son hechos aislados y se presentan con más frecuencia de lo que pudiera imaginarse, lo que ha derivado en el inicio de investigaciones por parte de la Comisión de Derechos Humanos. En muchos de los casos el actuar arbitrario de los servidores públicos se debe al desconocimiento de la norma.

Ante ello, es necesario que los servidores públicos municipales y estatales, se capaciten en el tema de los derechos humanos de las personas migrantes y en específico sobre las limitaciones de sus facultades en materia migratoria. Asimismo es necesario que se eliminen las disposiciones reglamentarias municipales que invaden esferas de competencias. La Comisión de Derechos Humanos del Estado de Puebla, a través del Programa de Atención a Migrantes, ha venido realizando diversas actividades de promoción y difusión de estos derechos, y en este sentido brinda capacitación a servidores públicos de distintos municipios de la entidad, organiza pláticas, conferencias, difunde material informativo y realiza actividades en conjunto con organizaciones de la sociedad civil, un ejemplo importante de ello fue la campaña informativa "Migrantes con derechos: en el camino, destino y retorno" realizada el año pasado (2016) en conjunto con la Radio por internet Radio Tex-Mex y la organización civil Iniciativa Ciudadana para la Promoción de la Cultura del Diálogo A.C., Región Puebla.

Con el fin de mantener una vigilancia permanente a los derechos humanos de los migrantes en su tránsito por Puebla, la Comisión de Derechos Humanos hace recorridos por los distintos municipios para platicar con las autoridades municipales y con las personas migrantes, brinda atención psicológica y médica, canalización a hospitales y alberges, y realiza también visitas a la estación migratoria del Instituto Nacional de Migración en Puebla.

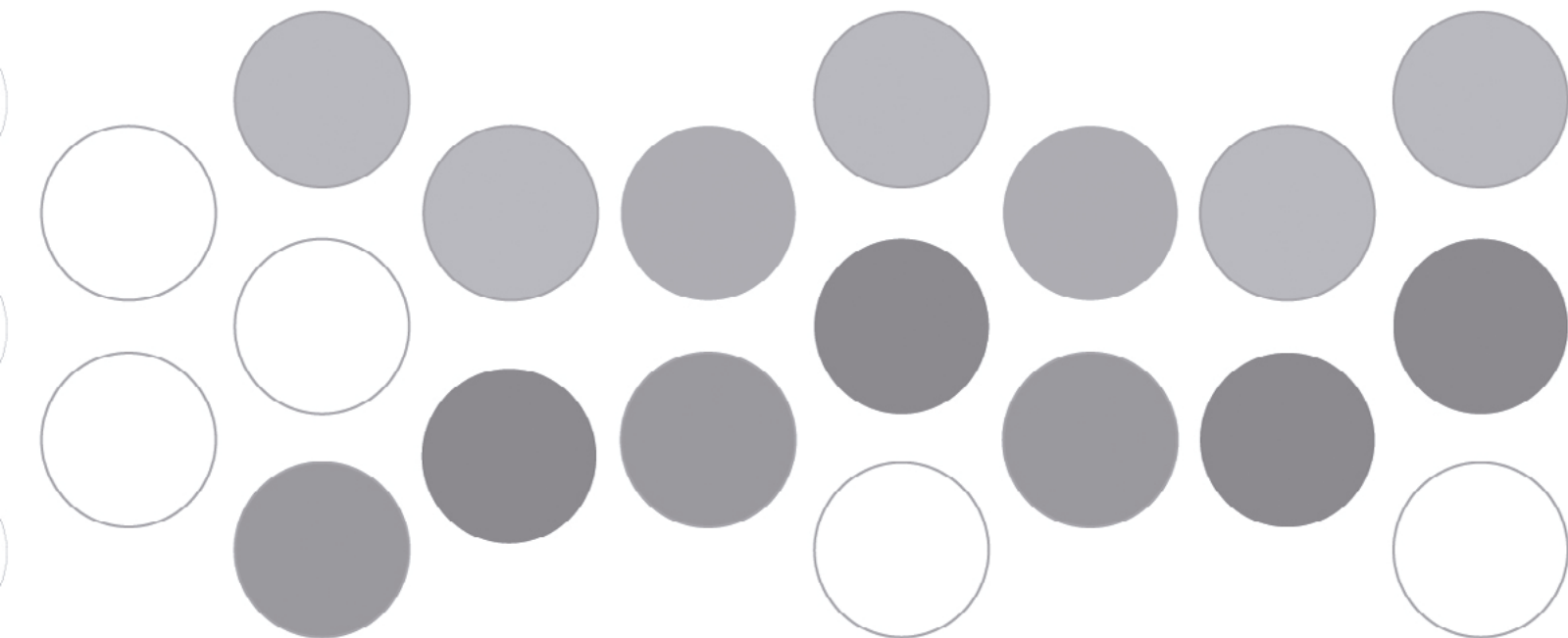
Para finalizar, en nuestro país hay consenso generalizado de rechazo a las políticas migratorias de Estados Unidos de América y el tratamiento que se le da a nuestros connacionales. Esta postura debe ser congruente con el trato que a su vez se brinda a las personas migrantes centroamericanas en su tránsito por México. Recordando las palabras del juez A. A. Cançado Trindade en su voto concurrente (Corte IDH, Opinión Consultiva OC18, 1999):

“Las migraciones y los desplazamientos forzados, con el consecuente desarraigo de tantos seres humanos, acarrear traumas: sufrimiento del abandono del hogar (a veces con separación o desagregación familiar), pérdida de la profesión y de bienes personales, arbitrariedades y humillaciones impuestas por autoridades fronterizas y oficiales de seguridad, pérdida del idioma materno y de las raíces culturales, choque cultural y sentimiento permanente de injusticia... La “falta administrativa” de la indocumentación ha sido “criminalizada” en sociedades intolerantes y represivas, agravando aún más los problemas sociales de que padecen. El drama de los refugiados y los migrantes indocumentados sólo podrá ser eficazmente tratado en medio a un espíritu de verdadera solidaridad humana hacia los victimados... En definitiva, sólo la firme determinación de reconstrucción de la comunidad internacional sobre la base de la solidaridad humana podrá llevar a la superación de todos estos traumas.”

Por ello, se hace necesario incorporar en nuestro actuar cotidiano los principios de hospitalidad y solidaridad internacional, consagrados en la Ley de Migración y apelar a esa conciencia jurídica universal (*opinio juris communis*), a la que se ha referido el citado juez internacional, Cançado Trindade en diversos votos razonados, conformada por el reconocimiento de valores fundamentales que buscan la justicia objetiva y que ha permitido que el derecho internacional se transforme de un ordenamiento jurídico de mera reglamentación, a “un nuevo corpus juris de libertación del ser humano”.

Sección 2

Reflexiones



El Programa 3x1 bajo la administración de Moreno Valle 2012-2016 en Puebla¹

Dr. Luis Miguel Morales Gámez ²

Dra. Araceli Espinosa Márquez ³

Resumen

La participación de los migrantes poblanos en sus comunidades de origen a través del programa 3x1 ha significado para ellos estar presentes a la distancia. Esta participación transnacional les ha permitido establecer una relación política con las diferentes administraciones del gobierno estatal de Puebla, mostrando los intereses de cada uno. Los gobiernos del Partido Revolucionario Institucional (PRI) desde la década de 1990 los incorporaron en las filas de su partido dándoles ventajas en las obras de sus comunidades a cambio de respaldo político en los procesos electorales. Durante el gobierno de la alternancia en Puebla por parte del Partido Acción Nacional (PAN) hubo un distanciamiento sin embargo se apoyó a otros líderes migrantes de otra forma y el gobierno estatal de Puebla se retiró de la implementación del Programa 3x1.

Además, se destaca el protagonismo de la delegación de SEDESOL, de extracción priista, que tuvo un mayor acercamiento con los migrantes al mantener en funcionamiento el programa y rivalizando con el gobierno estatal que no participaba.

En este trabajo se muestra cómo los intereses y prioridades de las administraciones estatales y de los migrantes se han transformado al implementarse el programa, evidenciando el apoyo económico o no al programa para impulsar la edificación de obras, dependiendo de las circunstancias políticas.

Palabras clave: programa 3x1, migración, clubes, delegación de SEDESOL, transnacionalismo.

1. Este documento es una reseña del capítulo: "El Programa 3x1 en Puebla bajo la administración Panista (2012-2016)" en Sánchez, G. José Luis et al (coord.) Acciones Locales en Materia Migratoria, México 2017.

2. Dr. Luis Miguel Morales Gámez es profesor investigador del Instituto de Ciencias de Gobierno y Desarrollo Estratégico (IGCDE) en la Benemérita Universidad de Puebla.

3. Dra. Araceli Espinosa Márquez es profesora investigadora del Instituto de Ciencias de Gobierno y Desarrollo Estratégico (IGCDE) en la Benemérita Universidad de Puebla.

Introducción

El presente trabajo de investigación documenta la percepción de los migrantes que fueron beneficiados o no por el programa 3x1 en el estado de Puebla en el periodo comprendido entre el año 2000 y el 2016. Analiza también a los actores políticos involucrados y a las instituciones públicas y su comportamiento en torno a su disposición de apoyar o no la implementación del programa, dependiendo de sus intereses políticos y electorales.

El contexto político en que se desarrolla el programa 3x1

El programa 3x1 en Puebla ha transitado por diferentes circunstancias políticas, administrativas y sobre todo para atender las propuestas de los migrantes para realizar obras en sus localidades, razón por la cual fue creado en la década de los 90's en Zacatecas, pero en Puebla en muchas ocasiones se encontró con obstáculos y retos tanto de organización entre migrantes como en el curso de su implementación.

Hay que señalar que el programa tuvo un manejo contrario a sus reglas cuando comenzó a operar en el Estado de Puebla.⁴ En primer lugar se organizaban a los migrantes de forma discreta y a conveniencia de los intereses locales de la comunidad y de las autoridades estatales; en segundo lugar su implementación transitó desde un nulo conocimiento de sus reglas por parte de autoridades municipales hasta malos manejos en sus finanzas, tanto de recursos municipales como estatales; y finalmente muchos de los clubes creados para utilizar el programa no se mantuvieron, sólo algunos siguieron existiendo, lo que demostró que era un acuerdo político entre autoridades estatales y líderes de clubes.⁵

Al término de la gestión del gobernador de Puebla Mario Marín Torres en 2012, perteneciente al Partido Revolucionario Institucional (PRI), se quedaron muchas obras sin concluir, otras tantas no fueron ejecutadas con transparencia en sus finanzas y otros proyectos elegidos no tenían un impacto social en la comunidad. De hecho, en varias entrevistas⁶ a migrantes, amigos de migrantes, representantes de ellos, familiares y autoridades (tanto municipales como estatales), la explicación más frecuente era que la cercanía con el mandatario y no la pertinencia de los proyectos era la razón por la cual se impulsaron obras en las comunidades.

Algunas organizaciones de migrantes que fueron creadas con fines políticos para que se emprendieran obras en diversas comunidades, dejaron de existir cuando el mandatario Marín Torres finalizó su gestión. Esto en gran parte se dio porque ya no había un respaldo político que los apoyara para utilizar el programa como había sucedido en su administración. Lo que muestra que más que vinculación con las comunidades, eran miembros de un grupo político quienes las organizaron y con ellas se pretendía hacer proselitismo político.

4. Morales, Gámez Luis Miguel & Ramírez, Dardón Aguilar, Rasshel "Irregularidades en la implementación del Programa Tres por Uno en Puebla. Cuatro casos de estudio." en González, Ramírez Misael et al (coord.) Perspectivas transnacionales y migración, enfoques temáticos. Ed. Altres Costa-Amic, México, 2013.

5. Entrevista realizada a funcionario de la Secretaría de Desarrollo Social en Puebla el 20 de Febrero del 2014 en sus oficinas.

6. Entrevistas realizadas de enero a octubre del 2011, siendo 24 entrevistas a funcionarios, familiares de migrantes y migrantes.

El programa se prestó para un manejo político de apoyar proyectos de empresarios migrantes poblanos en sus comunidades y de incurrir en varias faltas administrativas. La relación entre migrantes (clubes creados) y el gobierno estatal era buena y cercana, de hecho Melquiades Morales y Mario Marín cuando hicieron campaña para la gubernatura, fueron al extranjero a visitarlos y esto continuó durante su gestión, porque además de tener objetivos políticos, también estaban involucrados intereses económicos en esta relación.

La llegada del gobernador Rafael Moreno Valle del Partido Acción Nacional (PAN) era un hito en la entidad puesto que era el primer mandatario de un partido de oposición que llegaba a la gubernatura,⁷ producto de un proceso electoral altamente competitivo, que se favoreció de una mala imagen que tuvo la administración anterior, tanto por sus escándalos de corrupción como de malos manejos administrativos. Por lo que la entrante administración era una esperanza alternativa para el desarrollo del Estado, así como de un progreso en varias áreas, particularmente en el tema de migración, que finalmente no fue así.

Relación entre migrantes y gobierno estatal

A diferencia de las pasadas dos administraciones donde la relación fue cordial y cercana entre los actores políticos del Estado: gobernador y migrantes, en el gobierno de Rafael Moreno Valle hay distanciamiento en cuanto a su participación en el programa 3x1, marcado en su operatividad.

En la administración de Rafael Moreno Valle se pretendió sustituir el programa 3x1 por el Fondo de Apoyo a Migrantes (FAM).⁸ Este es un programa federal que distribuye la Secretaría de Hacienda (del ramo 23) en municipios de alta migración con apoyos para migrantes retornados de Puebla, antes lo manejaba la Secretaría de Desarrollo Social estatal (SEDESOL). Cuando hubo cambio de gobernador en el 2012, se le delegó a la Coordinación Estatal de Asuntos Internacionales y de Apoyo al Migrante Poblano, situación que en 2015 volvió a la SEDESOL con apoyo de las Secretarías de Finanzas e Infraestructura y los municipios del Estado que participan. Con este programa se apoyan a 40 municipios designados por el programa a partir de un diagnóstico en el que se señala la marginación como producto de la migración.⁹

Algunos funcionarios municipales manifestaron en entrevistas que el programa no tiene tantos recursos para hacer obras de infraestructura por lo que no lo estuvieron solicitado tanto. Sin embargo los funcionarios estatales señalan que para proyectos de inversión y desarrollo tiene suficientes recursos donde pueden invertir las personas para emprender negocios o micro empresas y de esta forma evitar que migren. Sin embargo, en la práctica es más utilizado el 3x1 que el FAM.¹⁰

7. CNN México (01 de febrero del 2011). Moreno Valle rinde protesta como nuevo gobernador de Puebla. Recuperado de: <http://mexico.cnn.com/nacional/2011/02/01/moreno-valle-rinde-protesta-como-nuevo-gobernador-de-puebla>. Fecha de consulta: 2 de febrero del 2015. / Bravo, P. (2 de febrero del 2011). Moreno Valle asume el poder. Intolerancia diario. Recuperado de: http://intoleranciadiario.com/detalle_noticia/70603/politica/moreno-valle-asume-el-poder. Fecha de consulta: 2 de febrero del 2015.
8. SEDESOL (27 de diciembre del 2014). Disponible en: http://www.sedesol.gob.mx/en/SEDESOL/Programa_3x1_para_Migrantes. Fecha de consulta: 2 de febrero del 2015.

9. Secretaría de Desarrollo Social (SEDESOL) disponible en: <http://www.sds.puebla.gob.mx/contenidos-programas/item/fondo-de-apoyo-a-migrantes> consultado el 18 de Febrero del 2016.

10. Entrevista realizada a funcionario del municipio de Molcaxac (20 de Febrero del 2016). Entrevista realizada a migrante en la comunidad de Piaxtla (18 de Marzo del 2016).

A diferencia de las pasadas administraciones, en la gestión del gobernador Moreno Valle el gobierno estatal no participó en el financiamiento del programa 3x1: sólo lo hicieron los gobiernos municipales y los migrantes con la federación a través de la delegación de SEDESOL. Por todo lo anterior, el programa 3x1 operó sólo con recursos de migrantes, de la federación y de los municipios. Se podría decir que se está “zacatequizando” la implementación de éste en Puebla, esto se refiere a que vuelve al esquema de partida que tuvo en Zacatecas en la década de los 90's con participación del gobierno estatal y municipal junto con migrantes; la diferencia es que ahora es la federación (delegación federal de SEDESOL) la que sustituye al gobierno estatal.¹¹

En el desarrollo del programa en Puebla a principios del siglo XXI, a pesar de carecer de una transparencia en su manejo administrativo (que iba desde la promoción de grupos y líderes de migrantes hasta la conclusión de las obras) había una buena relación entre migrantes y mandatarios.

Es importante señalar que el programa se ha adaptado, en el caso de Puebla, tanto por parte de intereses del gobierno estatal en turno como por las organizaciones de migrantes para alcanzar sus objetivos y necesidades (tanto políticos como de inversión en sus comunidades), siendo que en más de una ocasión las reglas se cumplieron, pero no hubo transparencia en la forma en que se organizaron clubes. El ideal que dio origen al programa quedó muy atrás en su implementación en Puebla, donde establecía que los migrantes a través de su organización de clubes financiarían proyectos de infraestructura para el desarrollo de sus comunidades con el apoyo de los tres niveles de gobierno (estado, municipio y federación).

Delegación de la Secretaría de Desarrollo Social (SEDESOL)

Debido a la circunstancia en la que se encuentra la relación del gobierno estatal y los migrantes, coyuntura política que no se había presentado en el estado de Puebla, ha surgido la presencia de la delegación federal de SEDESOL como actor principal en la implementación del programa.¹²

En las delegaciones de las Secretarías de estado se perfila personal (en su mayoría) adscrito al partido que gobierna el país para operar los programas federales que son presupuestados en el Congreso de la Unión; los gobiernos estatales no controlan las delegaciones federales, sino que reciben al personal nombrado en este caso por la Secretaría de Desarrollo Social (SEDESOL). Es por ello que éstas representan al gobierno federal y pueden o no, ser del mismo partido que el de la entidad en que se encuentran.

11. Lanly, Guillaume y Valenzuela, Basilia M. Comps. (2004). Clubes de migrantes oriundos mexicanos en los Estados Unidos: la política transnacional de la nueva sociedad migrante Universidad de Guadalajara. Fecha de consulta: 3 de mayo del 2015.

12. Cabe señalar que antes de que llegara a la presidencia Enrique Peña Nieto, los delegados eran panistas y su interés no fue tener un protagonismo local en las comunidades de migrantes en Puebla, sino en cumplir con sus responsabilidades. Al cambiar presidente, los cambios se reflejaron en las delegaciones de las secretarías de Estado, como fue el caso de SEDESOL, los funcionarios tienen más experiencia e interés en tener una actividad política en las localidades del Estado, de ahí viene el protagonismo de la delegación.

La delegación de SEDESOL y el gobierno estatal en Puebla han sido de partidos contrarios en los últimos doce años. Cuando los gobernadores eran priistas en Puebla (Melquiades Morales Flores 1999-2005 y Mario Marín Torres 2005-2011), los presidentes de la República eran panistas (Vicente Fox 2000-2006 y Felipe Calderón 2006-2012), y a partir de ese año hubo una alternancia tanto en Puebla como a nivel federal, volviendo a quedar partidos contrarios: el PAN con una coalición en el gobierno estatal y el PRI en el gobierno federal.

Se podría decir entonces que el gobierno estatal y la delegación de SEDESOL tienen una revancha política al tratar de posicionarse con los migrantes en sus comunidades, esta última mediante la promoción del programa 3x1 y el gobierno estatal a través de su programa llamado Fondo de Apoyo a Migrantes (FAM) en el cual tiene mayor margen de maniobra para negociar con los municipios beneficiarios. Bajo el clima político antes descrito que se vive en la entidad, la delegación ha tenido un rol más protagónico en su cercanía y acompañamiento con los migrantes cuando solicitan apoyo del programa.

El protagonismo de SEDESOL se debe en gran parte a que desea aprovechar la coyuntura política que se presenta con el distanciamiento que tiene el gobierno estatal y migrantes, además de que en el programa ya se había dado a conocer en la entidad desde hacía tiempo, por lo que sólo tiene que darle continuidad a su implementación, tanto en los municipios que lo habían solicitado como a un mayor número de localidades donde se puede promocionar.

Actualmente en la delegación de SEDESOL, el responsable del programa comentó en entrevista que cuando fue puesto al frente, encontró en su manejo y utilización una serie de irregularidades como el hecho de que se incluían proyectos comerciales o personales de migrantes empresarios como si fueran obras de impacto social para las comunidades, pero que carecían de tener un verdadero respaldo social en ellas, tanto de parte de la comunidad como de las autoridades, así como un manejo político favoreciendo intereses personales y de grupos, olvidando del todo la esencia del mismo.

Había, desde su punto de vista, grupos que consideraban al programa una oportunidad para lograr fines políticos y económicos en sus comunidades o en el extranjero, proyectos que no eran un beneficio social, sino solo para unos cuantos; y sobre todo, las irregularidades del pasado hicieron que se enquistaran grupos de personas y asociaciones. Por ello su impacto fue menor o nulo bajo los propósitos que guardaba el programa.

Para las elecciones locales en 2018, cuando se elija gobernador, la intención de la delegación federal de SEDESOL es clara con esta presencia y activismo: posicionar políticamente al PRI mediante el apoyo a proyectos 3x1 de migrantes en sus comunidades y de mantener una relación cercana con los actores claves para ese proceso electoral federal y estatal que se daría en Puebla, pues los clubes de migrantes que han durado y que tienen una larga trayectoria en las comunidades, tienen un peso político que favorece a uno u otro candidato en el momento preciso de las elecciones.

Clubes de migrantes y sus comunidades

En Puebla los migrantes han ido aprendiendo a utilizar el programa 3x1 y a tomar en cuenta tanto los tiempos políticos como las coyunturas que les favorecen para emprender obras en sus comunidades, pero siempre está presente el hecho de que se puede prestar su implementación para favorecer a unos u otros clubes. Los que se han consolidado como organizaciones a través del tiempo, su experiencia les ha permitido saber en algunos casos que son prescindibles para echar a andar y de esta forma negociar su apoyo no sólo económico sino político, con los gobiernos locales y el estatal. Testimonios de algunos funcionarios municipales han señalado que los migrantes ahora saben que pueden negociar su respaldo administrativo para que se ejecute una obra con su registro realizado en el extranjero, además de financiar la que les interesa, sea o no, de gran impacto en su comunidad, esto debido a que tienen los recursos para hacerlo sin la necesidad del programa, no sólo porque han financiado obras (antes de que existiera éste) sino porque han estado pendientes de las necesidades y prioridades de sus localidades, que han sido desde fiestas comunales hasta obras de infraestructura consideradas de trascendencia para ellos y el municipio.

De esta forma es que los migrantes han desarrollado una experiencia política en sus comunidades al decidir quiénes pueden y deben ser presidentes municipales, cuándo y cómo deben celebrarse las fiestas locales y en el caso específico del programa 3x1, qué obras recibirán su apoyo no sólo financiero sino también político. Es por ello que como se mencionó anteriormente los migrantes tienen voz a través de sus presidentes municipales y expresan su apoyo o desaprobación de todo lo que negocian cuando les va a beneficiar o perjudicar las acciones que se desean implementar en sus localidades.

Sin embargo, esta experiencia transnacional que han tenido los migrantes a través del tiempo, les ha permitido negociar y saber que ellos tienen un papel relevante en la implementación del programa desde que se eligen obras hasta que son concluidas, pero cuando las organizaciones son relativamente nuevas el proceso de toma de decisión para escogerlas son inducidas por los presidentes municipales haciéndoles ver cuáles son las necesidades de la comunidad teniendo suerte de ser apoyados o no, en algunos casos.

Los funcionarios de SEDESOL reconocen que son los migrantes los actores principales en el programa 3x1 y que sin su apoyo no tendrían el impacto y la trascendencia como de aquellos proyectos que han carecido del respaldo de personas y organizaciones migrantes.

Los funcionarios estatales mencionaron en entrevista que la permanencia del programa se debe a su difusión en el extranjero y en el Estado a través de sus oficinas de representación en diversas partes de Estados Unidos, así como de la delegación de SEDESOL en Puebla, pero reconocen que es la voluntad y la experiencia de los migrantes lo que ha hecho que permanezca.

Piaxtla y Tehuitzingo¹³

En los dos casos de estudio para esta investigación se propuso conocer si la participación transnacional de los migrantes en sus comunidades (Piaxtla y Tehuitzingo) ha hecho que el programa tenga continuidad a pesar de que existen algunas similitudes y diferencias entre estas localidades porque son consecuencia de la experiencia migratoria de cada una, pero la constante que permanece en ambas es la presencia del programa que podría ser de interés para los migrantes el seguir utilizándolo.

En el caso de Tehuitzingo hay varias razones por las cuales han utilizado el programa en la localidad: una de ellas es que consideran que hay más recursos para obras de infraestructura en comparación con el FAM; otra razón es estar cerca de los migrantes y mantener ese puente de comunicación que han construido con el paso del tiempo y que lo han vivido en los procesos electorales.

El presidente municipal de Tehuitzingo reconoció que fue a partir de ese acercamiento con personal de la delegación de SEDESOL federal cuando se conoció y se impulsó de mejor forma el programa para que fuera utilizado y promocionado entre ellos, ayudando a la autoridad local para emprender obras de impacto social, el objetivo de esa publicidad conjunta que realizaron fue que se recibiera todo el apoyo y la aceptación de los migrantes para utilizarlo.¹⁴

Los migrantes por su parte no conocieron el programa antes de que el presidente municipal lo promocionara junto con la delegación, en efecto, algunos dijeron haberlo oído en reuniones en el consulado de México en Nueva York que migrantes de otros estados lo utilizaban en sus comunidades pero no sabían a cabalidad cómo funcionaba. En el pasado habían financiado obras en su localidad pero sin la utilización de un programa, conforme a esto, su presencia se había hecho evidente tanto con esas acciones como en el financiamiento.

A pesar de que tienen una fuerza económica y política en la localidad que es reconocida por la autoridad, no estaban organizados para poder solicitar el programa como sus reglas lo exigen. Pero esto no quiere decir que dejaran de tener una influencia política transnacional para que se emprendieran obras que les podrían interesar o que les promocionara el presidente municipal. Los migrantes por su parte consideraron que la utilización del programa era una forma de vigilar (mediante el club espejo en la comunidad) que sus recursos se utilizaran de forma eficiente y fue por ello que accedieron.¹⁵

El interés tanto de SEDESOL como del presidente municipal fue la de tener contentos a los migrantes con las obras que se emprendieran en la localidad, porque de esta forma estaría asegurado su apoyo político y económico en los próximos comicios estatales.

13. Piaxtla se localiza en la parte sureste del estado de Puebla; Tehuitzingo forma parte de la región del Valle de Matamoros, que constituye la Región Mixteca Baja poblana. Ambos municipios tienen un alto índice de migración hacia Estados Unidos en comparación con los demás municipios del Estado. Ambos municipios reciben remesas que han sido usadas para obras públicas con el programa desde hace más de diez años.

14. Entrevista al Presidente Municipal en Tehuitzingo (26 de mayo del 2015). Entrevista personal.

15. Funcionarios del Ayuntamiento de Tehuitzingo (12 Junio del 2015). Entrevista personal / Migrantes (20 de Agosto de 2015).

En el caso de Piaxtla la experiencia migratoria tiene grandes diferencias en relación a Tehuiztzingo. Esto se debe en gran parte a que hay una larga tradición migratoria hacia varias partes de Estados Unidos que comenzó a principios del siglo XX y sobre todo que han construido canales de comunicación más integrados con su comunidad desde hace mucho tiempo. Esta es una gran diferencia respecto a Tehuiztzingo, donde las organizaciones son más débiles y menos lucrativas.

Los clubes de migrantes en Piaxtla son más sólidos incluso, como resultado de su experiencia por haber mantenido una cercanía con su comunidad a pesar del tiempo que han permanecido en el extranjero. Los migrantes piastecos han escogido y decidido las elecciones en su localidad, saben y están conscientes del poder político y económico que mantienen a la distancia, y que son reconocidos por las autoridades en turno. También las autoridades locales sostienen que los migrantes, sin importar el monto que aportan al interior de la organización, tienen una influencia de enormes proporciones para escoger las obras que desean financiar, vigilar el desempeño de sus recursos y sobre todo de mantener sus canales de comunicación que han construido con el paso del tiempo.

La fuerza de los migrantes es reconocida y es valorada, por lo que la autoridad local sabe que no sólo se trata de favorecer a un grupo u otro de migrantes sino de estar trabajando al lado de ellos, porque tarde o temprano se puede perder su respaldo político. El representante de la delegación también sabe y está consciente de esta diferencia que existe entre Piaxtla y Tehuiztzingo, además de que considera que son los actores políticos más importantes en la comunidad para trabajar logrando un posible respaldo en futuras elecciones que se vivan en la entidad.

Los migrantes de cada una de las dos comunidades escogidas, a pesar de tener una experiencia desigual en su influencia económica y de estar organizados como clubes, tienen un papel primordial en las decisiones que se toman en las dos localidades, logrando consolidarse así como una fuerza política en sus comunidades y sobre todo para ser tomados en cuenta en los momentos de impacto y trascendencia local que se han vivido en diferentes momentos.

Con estos dos casos de estudio se puede confirmar que la presencia transnacional que tienen los migrantes en sus comunidades, aunque ha sido desigual, se ha mantenido y fortalecido con el paso del tiempo, por lo cual las autoridades en curso reconocen que: "sin los migrantes ya no continuaría el programa en la entidad".

Bibliografía

Bravo, P. (2 de febrero del 2011). Moreno Valle asume el poder. Intolerancia diario. Recuperado de: http://intoleranciadiario.com/detalle_noticia/70603/politica/moreno-valle-asume-el-poder. Fecha de consulta: 2 de febrero del 2015.

CNN México (01 de febrero del 2011). Moreno Valle rinde protesta como nuevo gobernador de Puebla. Recuperado de: <http://mexico.cnn.com/nacional/2011/02/01/moreno-valle-rinde-protesta-como-nuevo-gobernador-de-puebla>. Fecha de consulta: 2 de febrero del 2015.

Entrevista realizada a funcionario de la Secretaria de Desarrollo Social en Puebla el 20 de Febrero del 2014 en sus oficinas.

Entrevistas realizadas a funcionarios, familiares de migrantes y migrantes de enero a octubre del 2011, siendo 24 entrevistas.

Entrevista realizada a funcionario del municipio de Molcaxac (20 de Febrero del 2016).

Entrevista realizada a migrante en la comunidad de Piaxtla (18 de Marzo del 2016).

Entrevista al Presidente Municipal en Tehuitzingo (26 de mayo del 2015). Entrevista personal.

Entrevista personal a Funcionarios del Ayuntamiento de Tehuitzingo (12 Junio del 2015). Entrevista personal / Migrantes (20 de Agosto de 2015).

Lanly, Guillaume y Valenzuela, Basilia M. Comps. (2004). Clubes de migrantes oriundos mexicanos en los Estados Unidos: la política transnacional de la nueva sociedad migrante Universidad de Guadalajara. Fecha de consulta: 3 de mayo del 2015.

Morales, Gámez Luis Miguel & Ramírez, Dardón Aguilar, Rasshel "Irregularidades en la implementación del Programa Tres por Uno en Puebla. Cuatro casos de estudio." en González, Ramírez Misael et al (coord.) Perspectivas transnacionales y migración, enfoques temáticos. Ed. Altres Costa-Amic, México, 2013.

SEDESOL (27 de diciembre del 2014). Disponible en: http://www.sedesol.gob.mx/en/SEDESOL/Programa_3x1_para_Migrantes. Fecha de consulta: 2 de febrero del 2015.

Secretaria de Desarrollo Social (SEDESOL) en: <http://www.sds.puebla.gob.mx/contenidos-programas/item/fondo-de-apoyo-a-migrantes> consultado el 18 de Febrero del 2016.

Migrantes de retorno en Cuautlancingo: “¿qué oportunidades de trabajo tengo en mi lugar de origen?”

Jazmín García Gómez ¹

Resumen

Puebla, entidad de expulsión y atracción de migrantes, y recientemente se visibiliza el retorno de migrantes provenientes de Estados Unidos ya sea de manera voluntaria o involuntaria. Ante este escenario, el gobierno de Puebla ha desarrollado diversas estrategias para la reinserción laboral de migrantes que retornan a sus lugares de origen. Sin embargo los esfuerzos realizados por el gobierno estatal no han sido suficientes para lograr una óptima reinserción laboral, aunque puede esperarse que en un futuro se logren.

El objetivo de este trabajo es mostrar cuales han sido las estrategias de reinserción laboral para migrantes retornados-deportados que ha hecho el gobierno de Puebla durante el periodo de Rafael Moreno Valle Rosas como gobernador de Puebla. Se considera como estudio de caso a los migrantes retornados de Cuautlancingo con la intención de contrastar las demandas expuestas por los migrantes retornados y las estrategias implementadas por el gobierno estatal. Para el análisis se hace uso de datos arrojados por la Encuesta Migración internacional de retorno en los municipios de Puebla bajo condiciones de cambio climático 2015, realizada por Benemérita Universidad Autónoma de Puebla (BUAP) y la Universidad Iberoamericana Campus Puebla (IBERO- Puebla) en el 2015. Los resultados encontrados demuestran que hay una falta de difusión de los programas de reinserción laboral para los migrantes retornados, así como una información parcial de los logros obtenidos en los programas que se implementaron.

Palabras clave: migración de retorno, autoempleo, Puebla, reinserción laboral, programas públicos estatales.

1. Dra. en Ciencias Sociales con especialidad en Estudios Regionales de El Colegio de la Frontera Norte. Profesora- Investigadora en la Benemérita Universidad Autónoma de Puebla en la carrera de Relaciones Internacionales.

Introducción

Puebla es un Estado de atracción de migrantes internos debido a que su fuente principal de trabajo es en el sector industrial automotriz y por tener escuelas y universidades de primer nivel nacional e internacional. A su vez, Puebla es considerado un Estado de expulsión de migrantes internacional y recientemente de retorno, pues para el 2010 retornaron 31, 497 migrantes.² Ante este escenario el gobierno de Puebla ha tomado diferentes estrategias para brindar apoyo a los migrantes retornados. El objetivo de este trabajo es mostrar a partir de las experiencias de los migrantes retornados de Cuautlancingo el escenario al que se enfrentan una vez que regresan a sus lugares de origen y contrastar con las estrategias implementadas por el gobierno como Gobernador Rafael Moreno Valle Rosas (RMVR) (2011-2017), para hacer un balance en el tema migratorio durante su administración, particularmente en términos de reinserción laboral.

El escrito está estructurado de la siguiente forma, en la primera parte se hace una revisión teórica- conceptual para entender el retorno y sus posibles formas de cómo se reinserta el migrante de retorno en términos laborales. El segundo apartado, como estudio de caso los migrantes de retorno Cuautlancingo, se explica cómo y cuáles son las condiciones en las que se reinsertar laboralmente dichos migrantes en su lugar de origen. El tercer apartado es la revisión de las estrategias empleadas por RMVR durante su administración para los migrantes retornados, particularmente sobre reinserción laboral. Finalmente, la cuarta parte a manera de conclusión un análisis sobre la relación entre la demanda de los migrantes retornados y las estrategias del gobierno estatal para la reinserción laboral.

Retorno y reinserción laboral

En México, el retorno de migrantes de Estados Unidos ha adquirido mayor atención en la agenda pública y política.³ Para el caso de Puebla, a principio del sexenio como Gobernador Rafael Moreno Valle Rosas (RMVR) (2011-2017) se recibieron a 23 mil poblanos,⁴ por tal motivo durante su mandato se llevaron a cabo diversas estrategias para atender la movilidad de población poblana hacia Estados Unidos y de retorno; sobre todo la preocupación por crear acciones por reinsertar a los migrantes de retorno en sus comunidades de origen tanto en el ámbito laboral y social.

2. INEGI. (2010). XIII Censo de Población y Vivienda 2010. México: Instituto Nacional de Estadística y Geografía.

3. Osorno, R. (2016). La migración de retorno y sus desafíos. La Jornada de Oriente, Saberes y Ciencia. Núm. 49 año 5 [en línea] Suplemento mensual. Marzo. p.7.

4. Castillo, J. (2016) El gobierno de Puebla se prepara para recibir a 12 mil poblanos. Intolerancia, el Político informado. [en línea] 07 de diciembre de 2016). Disponible en: http://intoleranciadiario.com/detalle_noticia/150646/politica/el-gobierno-de-puebla-se-prepara-para-recibir-a-12-mil-poblanos [15 de mayo del 2017]

Entre las estrategias que llevó a cabo RMVR fue crear “la Coordinación Estatal de Asuntos Internacionales y de Apoyo a Migrantes Poblanos”, publicado en el Decreto Legislativo el 9 de marzo del 2011;⁵ el apoyo en “becas a quienes quieran seguir estudiando y a conseguir trabajo, así como talleres de capacitación en el Instituto de Capacitación para el Trabajo del Estado de Puebla (ICATEP)”⁶; y la implementación estatal del programa federal “Repatriados Trabajando” del Sistema Nacional de Empleo (SNE),⁷ por mencionar algunos.

Antes de adentrarnos en las estrategias de integración-reinserción de los migrantes de retorno a sus comunidades de origen, es importante entender desde la teoría quién es un migrante de retorno y bajo qué situación se enfrenta una vez que decide voluntaria o involuntariamente regresar a su origen.⁸

De acuerdo a Pries,⁹ la migración es un proceso selectivo circulante, se conforma por tres etapas: la primera es la toma de decisión a emigrar, la segunda la integración en la sociedad de llegada y la tercera el retorno y la reintegración en la sociedad de origen, ésta puede ser temporal si reinicia la migración. En este trabajo se da énfasis a la tercera fase, la decisión de retorno y la reintegración en el origen.

Migración de retorno de acuerdo a King¹⁰ “es usado cuando las personas deciden volver a su país o región de origen después de haber permanecido en el extranjero (país o región) durante un período significativo de tiempo”. Esta definición puede inferirse dentro de un retorno voluntario, en el que los migrantes deciden volver a su país por cuenta propia; empero, está el retorno involuntario, que sucede cuando un migrante es obligado de manera legal a regresar a su país, mediante una deportación.¹¹

En ese sentido, el retorno de migrantes al lugar de origen se da en diferentes circunstancias, pueden ser positivas y negativas. Por un lado dentro de la lógica que para el migrante siempre está presente el retorno, por ello cuando toma la decisión del retorno, éste cuenta con recursos de capital humano, de capital económico y capital social (espera el apoyo de sus redes -familia-), tiene la confianza del no fracaso en el retorno debido a que tiene apoyo material y emocional, y es más exitoso en la búsqueda de trabajo.

5. Decreto Legislativo. (2011). Crea la Coordinación Estatal de Asuntos Internacionales y de Apoyo a Migrantes Poblanos, como un Organismo Público Descentralizado. Orden Jurídico Poblano. Gobierno del Estado de Puebla, México. [en línea] 9 de marzo de 2011. Disponible en: <http://webcache.googleusercontent.com/search?q=cache:O3HNWp-soaEJ:www.compilacion.orden-juridico.gob.mx/obtenerdoc.php%3Fpath%3D/Documentos/ESTADO/PUEBLA/o830381.doc%26nombreclave%3Do830381.doc+%&cd=2&hl=es&ct=clnk&gl=mx>

6. Castillo, op. cit., 2016.

7. Cruz, G. (2017) Sólo 1% de poblanos deportados usa programas oficiales de empleo. Puebla [en línea]. 17 de abril de 2017. Disponible en: http://www.pueblaonline.com.mx/2015/portal/index.php/estado/item/51870-solo-1-de-poblanos-deportados-se-apoyan-en-gobierno-para-encontrar-empleo#.WRqimxM1_wc [16 de mayo del 2017]

8. Desde el punto de vista de la gestión de la migración, la Organización Internacional para las Migraciones define el retorno en tres tipos: el Voluntario sin obligación, son migrantes, que después

9. Pries, 2001 citado en Schramm, op.cit., 2011.

10. King. (1986). Return migration and regional economic development: an overview, En Editor Russell King, Return migration and regional economic problems, 6. Routledge, Croom Helm. P. 4. Disponible en: http://samples.sainsburysebooks.co.uk/9781317524595_sample_1052045.pdf

11. OIM (Organización Internacional para las Migraciones) (2008). International Dialogue on Migration 2008, Return Migration: Challenges and Opportunities. OIM, MC/INF/293, sesión 96. Noviembre. P.7. Disponible en: http://www.iom.int/jahia/webdav/shared/shared/mainsite/microsites/IDM/workshops/return_migration_challenges_120208/MC_INF_293_Return_Migration.pdf

Por otro lado está el retorno visto como un proyecto migratorio fracasado, éste se basa en factores externos en el lugar de destino, como la falta de trabajo, la no integración en la comunidad; y factores internos, como falta de estabilidad económica, idealiza las relaciones sociales y las expectativas hacia ella (piensa que lo extrañan como él a ellos sus familiares), y no cumplir ciertas expectativas que tenían cuando inició su viaje (aunque éste no tenía un plan en concreto, sólo salir de su lugar de origen). Y en otro escenario, donde el retorno no se tenía previsto, la voluntad de volver no existía pues los objetivos aún no se cumplían, por ello no se está preparado con recursos adecuados, el migrante se intentaba integrar a la comunidad de llegada, pero factores externos hacen que el retorno sea inevitable, tales como: una enfermedad larga y costosa, o la incapacidad de reagrupar a los hijos.¹² Todos estos factores influyen en el proceso de reintegración de los migrantes de retorno en su comunidad de origen.

Schramm,¹³ en su estudio plantea que el proceso de retorno es sostenible a través de las interacciones entre la red social. En sí, el capital social es importante tanto para iniciar el proceso migratorio como para el retorno y sobre todo para su integración en la sociedad de llegada/origen, es decir, “los vínculos débiles con conocidos están involucrados en la emigración (suministro de información sobre el viaje, las oportunidades de trabajo o las circunstancias en la sociedad de llegada, etc.), una pequeña red de vínculos fuertes transnacionales con familiares y amigos cercanos desempeñan un papel decisivo en el retorno y la integración. Éstos crean expectativas, brindan apoyo y satisfacen sobre todo necesidades emocionales”.¹⁴

El problema no es el retorno, sino la fase posterior al retorno que es cuando se inicia el proceso de reintegración al lugar de origen. En la fase de reintegración, el migrante se enfrenta a diferentes situaciones (familiares, económicas, sociales, culturales), y esto tiene que ver con qué tan fuertes sean sus vínculos con el origen. Empero, “el migrante por su experiencia migratoria no regresa como originalmente se fue, y la sociedad a la que vuelve también es muy distinta a la que dejó tiempo atrás, [es decir se enfrenta ante] la dificultad de adaptarse al *nuevo viejo* estilo de vida, [...] sectores laborales, financieros y sociales”.¹⁵

En ese sentido, Schramm¹⁶ muestra tres escenarios del migrante retornado para su reintegración en el origen:

El primer escenario, el migrante retornado con vínculos fuertes no sufre grandes cambios que puedan romper sus relaciones, así el capital social le permite acceder a recursos importante para su fácil reintegración, como búsqueda de trabajo, satisfacción de las necesidades emocionales, entre otras. El segundo escenario, el migrantes con vínculos débiles pero que siempre añoró su lugar de origen, pueden llegar a romperse en el retorno,

12. Schramm, op.cit., 2011, pp. 251-152.

13. Schramm, C, (2011). Retorno y reinserción de migrantes ecuatorianos La importancia de las redes sociales transnacionales”, Revista CIDOB d’Afers Internacionals, N° 93-94.

14. Schramm, op.cit., 2011, pp. 243.

15. Schramm, op.cit., 2011, pp. 255-156.

16. Schramm, op.cit., 2011.

junto con él sus recursos que necesite, debido a que se tenía la imagen del migrante exitoso que regresa con suficiente capital económico, pero en su caso no fue así. En ese sentido, el migrante se conforma con cierta estabilidad económica pero nada comparada a la que tuvo en destino, aunque piensa en la idea de un nuevo viaje a pesar de que su situación económica no le permita, por el alto costo. Finalmente el tercer escenario, el migrante que nunca quiso regresar, quiso integrarse con la sociedad de llegada, le es difícil aceptar una vida con menor nivel económico (al que vivía en el lugar de llegada) y no tener libertad individual. Un ejemplo de este tipo de migrante es la mujer que salió en la búsqueda independencia de estructuras familiares de poder y ahora en su retorno tiene que enfrentarse en volver a esa situación de vulnerabilidad y debatir entre reiniciar el viaje migratorio o quedarse en el origen, pero sus acciones están más dirigidos a reiniciar el viaje migratorio. Puede que sufra un distanciamiento con sus vínculos pero no una ruptura.¹⁷

La influencia que puede tener el migrante de retorno también está relacionado con la movilización de recursos y el grado de preparación, tal como lo explica Cassarino.¹⁸ Por una parte, el grado de preparación del retornado puede lograr una influencia positiva en el origen, es decir se habla de un acto voluntario de retorno,¹⁹ en el cual el migrante debe de recolectar suficientes recursos e información sobre las condiciones post-retorno en el origen. Por otra parte, la movilidad de recursos son tangibles e intangibles; los recursos tangibles, como el capital económico, el migrante los envía durante su experiencia migratoria o al momento del retorno, y los recursos intangibles, que es el capital social, las redes y las capacidades adquiridas/desarrolladas con la experiencia migratoria.²⁰

Schramm retoma a Cerase²¹ y Cassarino²² y plantea que el potencial innovador del migrante retornado se condiciona por varios factores, como “las circunstancias en la sociedad de origen, la voluntad de volver, cierta voluntad de aceptar orientaciones ajenas a pesar del distanciamiento con la sociedad de llegada, el tiempo en que se puede preparar el retorno, así como la condición de la red social durante todo el proceso migratorio. [Pero] siempre y cuando se tuviesen en cuenta las necesidades de los migrantes y de sus familias”.²³

17. Schramm, op.cit., 2011, pp. 251-152

18. Cassarino, J. “Theorising Return Migration: The Conceptual Approach to Return Migrants Revisited”. *International Journal on Multicultural Societies*. Vol. 6. No. 2 (2004). P. 253-279.

19. Es importante aclarar que no es estrictamente acto voluntario, pues el retorno depende de las circunstancias del país de origen y de destino.

20. Cassarino, op.cit., 2004, pp. 271.

21. Schramm, op.cit., 2011.

22. Cassarino, op.cit., 2004

23. Schramm, op.cit., 2011, pp. 258.

En ese sentido, pensando que el migrante tiene un potencial innovador, éste está ligado a lo que se llamaría *Entrepreneurship*²⁴ término que se refiere “a quien identifica una oportunidad y organiza los recursos necesarios para ponerla en marcha”.²⁵

Es decir, hablar del autoempleo, que de acuerdo a Cobos y Peñaherrera²⁶ en el contexto migratorio, es una nueva herramienta para crear una actividad laboral o empresa por cuenta propia que generalmente son pequeños negocios familiares, es una estrategia para aquellos que cuenten con un perfil dinámico y puedan asumir riesgos al crear dicho trabajo, esperando en un futuro tener estabilidad e independencia económica.²⁷

En suma, al retorno el migrante se enfrenta a escenarios que posiblemente no tiene presente, sin embargo por tener experiencia migratoria cuentan con mayor capacidad de resiliencia que si no hubieran tenido. En ese sentido, de acuerdo a la evidencia el migrante retornado tiene oportunidad de trabajar en su lugar de origen empleando como estrategia todo lo aprendido durante su experiencia migratoria. Empero, las condiciones estructurales de las comunidades de origen puede favorecer o no insertarse laboralmente. En el siguiente apartado se considera el caso de migrantes de retorno de Cuautlancingo para poder mostrar cómo el migrante una vez que regresa a su lugar de origen se inserta laboralmente.

Cuautlancingo ¿un municipio con trabajo para los migrantes de retorno?

Cuautlancingo con 79,153 habitantes,²⁸ se encuentra en centro oeste de Puebla la zona urbana metropolitana, pertenece a la Región de la Angelópolis. Se ha considerado un municipio de atracción de migrantes internos; bajo grado de intensidad migratoria internacional hacia Estados Unidos, los principales destinos son Nueva York, Los Ángeles California y Chicago;²⁹ y una dependencia baja en remesas (Banxico, 2016).

El retorno de migrantes mexicanos de Estados Unidos hacia Puebla se ha incrementado, de acuerdo al Censo del 2000 en Puebla habían retornado 7,341 y para el 2010 se incrementó a 31,497 (INEGI, 2010). Cuautlancingo no es una excepción, sin embargo el número de migrantes retornados no es claro debido a que no hay una estadística que muestre exactamente dicho número a nivel municipal. El problema no es precisamente el número de retornados sino ante qué escenario laboral y social se enfrentan los migrantes una vez que regresan a sus lugares de origen y si el gobierno de Puebla está preparado para reinsertar laboralmente a éstos migrantes.

24. Es un término anglosajón ligado con el vocablo francés *entrepreneur*, que aparece a principios del siglo XVI. Relacionado con economía, negocios, finanzas, etc., tiene el sentido más específico de ser aquel individuo que está dispuesto a asumir un riesgo económico (Liñán, 2004 citado en Cobos y Peñaherrera, 2012).

25. Cobos, E. F. y Peñaherrera, M. (2012) Una aproximación al *entrepreneurship* y al autoempleo en Los inmigrantes como herramientas para acceder al mercado de trabajo, en De la Rosa, G. E., y Toribio, J. A. M. (coordinadores) Estudios e Informes sobre la inmigración extranjera en la provincia de Jaén: 2009-2011. Comares. pp. 664- 639. ISBN: 978-84-9836-120-9.

26. Cobos y Peñaherrera, op.cit., 2012

27. Cobos y Peñaherrera, op.cit., pp. 636- 637.

28. INEGI, 2010.

29. IME (2014) Instituto del Migrante en el Exterior. Matrículas consulares.

De acuerdo a datos del Banco de México,³⁰ la fuente económica principal de Cuautlancingo es el sector terciario. La población ocupada del municipio está ubicada el 60 por ciento en actividades de industria manufacturera y el 40 por ciento restante principalmente en: comercio al por menor (17.74 %), construcción (7.12 %), servicios de alojamiento temporal y de preparación de alimentos y bebidas (5.92 %), transporte, correos y almacenamientos (5.12 %), servicios educativos (3.91 %) y servicios de apoyo a los negocios y manejo de desechos y servicios de remediación (3.49 %) y otros servicios (10.05 %).³¹ Ante ese escenario, se podría considerar que Cuautlancingo tiene las condiciones para reinsertar laboralmente a los migrantes, pero ¿en que se están empleando los migrantes retornados en Cuautlancingo? ¿El gobierno de Puebla les brinda apoyo para encontrar empleo? ¿Los migrantes de retorno de Cuautlancingo regresan con las capacidades y/o habilidades para insertarse en el campo laboral que aparentemente les ofrece el municipio?

¿Quiénes son los que regresan?

Para el análisis se hace uso de datos de la Encuesta Migración internacional de retorno en los municipios de Puebla bajo condiciones de cambio climático 2015, realizada por la Benemérita Universidad Autónoma de Puebla (BUAP) y la Universidad Iberoamericana Campus Puebla (IBERO- Puebla) en las regiones Mixteca Poblana, el Valle Atlixco, Tehuacán y Angelópolis; seleccionando a Cuautlancingo como estudio de caso. Cuautlancingo un municipio de atracción de migrantes internos y de migración de retorno internacional, ubicado en la zona metropolitana del Puebla.

La muestra es de 72 migrantes de retorno encuestados, de los cuales son 57 migrantes del sexo masculino y 15 migrantes del sexo femenino, todos originarios del municipio de Cuautlancingo. Las características que tienen los migrantes de retorno (ver cuadro 1), no están alejados a los datos a nivel nacional,³² la edad promedio de emigración es de 29 años, el año de salida tiene una media en 2003.³³

Por su parte, la edad promedio de retorno es de 35 años y el año de retorno 2008, con una estancia de 5 años. En relación a la escolaridad son migrantes con nivel secundaria, el 70.8 por ciento habla inglés en situaciones donde nadie le podía ayudar, con los compañeros de trabajo y jefe y con todos en general. Y finalmente el 48.6 por ciento de los encuestados si recibieron capacitación en su trabajo en Estados Unidos, las capacitaciones fueron sobre manejar maquinaria (cocina, construcción, planta soldadora, de equipo, seguridad, tortillas p/burritos, arco sumergido, montacargas, jardinería, computo), mantenimiento de máquina y atención a clientes.

30. Banxico (2016). Banco de México

31. INEGI, op. cit., 2010.

32. De acuerdo a nivel nacional, el 44.2 por ciento de los emigrantes mexicanos tienen de 18 a 29 años. Por su parte el 44 por ciento de los migrantes de retorno se encuentran en el rango de edad 30 y 45 años (BBVA Bancomer, 2015).

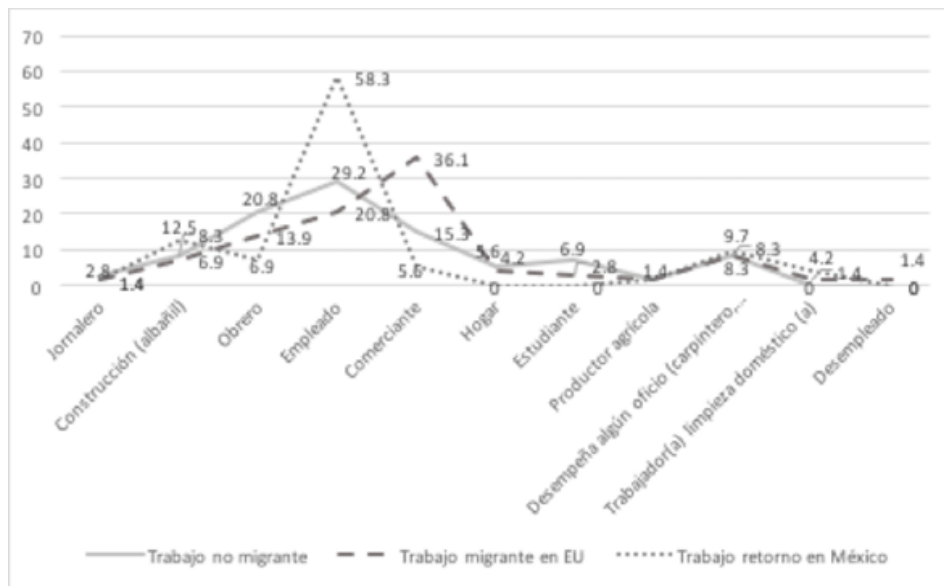
33. BBVA Bancomer. 2015. Anuario de migración y remesas México 2016, Fundación BBVA Bancomer, Consejo Nacional de Población, ISBN: 978-607-97087-1-9.

Cuadro 1. Características de los migrantes retornados en Cuautlancingo, Puebla

Hombres	57
Mujeres	15
Total	72
Escolaridad	Secundaria
Segunda Lengua: Inglés (% de individuos)	70.8 %
Recibió capacitación en EEUU(% de individuos)	48.6 %
Lugar de Destino: trabajo	Nueva York y California
Lugar de Origen: trabajo	
Antes de migrar	En su Comunidad
Después de migrar	En su Comunidad
Edad promedio de la migración	29.99
Año promedio de la última llegada a EU	2003
Edad promedio de retorno	35.15
Año promedio del retorno a México	2008
Duración de la última migración	5.10

Fuente: Elaboración propia con datos en la Encuesta a Migrantes de retorno bajo condición de cambio climático 2015.

Gráfica 1. Actividad que desempeñan los migrantes de Cuautlancingo: Antes de migrar, en EU y al retorno

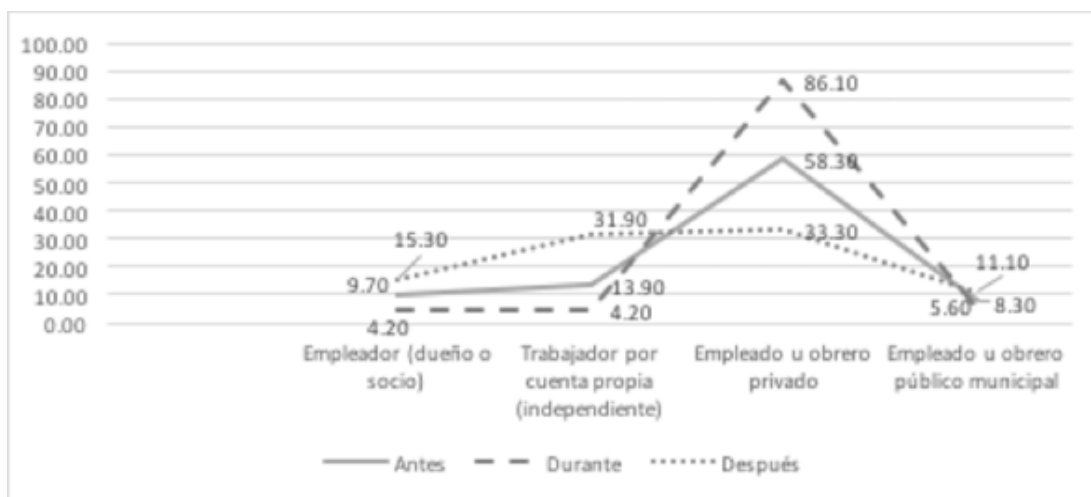


Fuente: Elaboración propia con datos en la Encuesta a Migrantes de retorno bajo condición de cambio climático 2015.

La gráfica 1 muestra que hay cambios en las actividades laborales donde se insertan los migrantes retornados una vez que experimentaron una migración internacional. Los migrantes encuestados expresan que antes de migrar las actividades en el que se desempeñaban era 29.2 por ciento empleados, obrero 20.8 por ciento y comerciante 15.3 por ciento.

Durante su estancia en Estados Unidos el 20.8 por ciento era empleado, 36.1 por ciento era comerciante; es interesante resaltar que 6.9 por ciento se dedicaba a la construcción y 8.3 por ciento desempeñaba algún oficio. Al retorno, las principales actividades en que el migrante se desempeñan son 58.3 por ciento empleado, 12.5 por ciento en la construcción y 9.7 por ciento desempeñaba algún oficio como carpintero o herrero.

Gráfica 2. Posición ocupacional de los migrantes de retorno de Cuautlancingo, Puebla



Fuente: Elaboración propia con datos en la Encuesta a Migrantes de retorno bajo condición de cambio climático 2015.

En relación a la posición ocupacional de los migrantes de retorno (ver gráfica 2), es notable que hay un cambio a partir de una experiencia migratoria, es decir, la participación de los migrantes de retorno es mayor como trabajador por cuenta propia (31.9 %) que ser empleador como dueño o socio (15.30%) y empleado u obrero público municipal (11.10%).

En este último, los migrantes de retorno declararon ser presidentes de juntas auxiliares, regidores, empleados en la presidencia de la junta auxiliar. Para el caso de los trabajadores por cuenta propia o ser empleador, los migrantes retornados tenían negocio como verdulería, estética, carpintería, el “maestro” (jefe en la construcción).

Ante este contexto, podemos notar que los resultados están de acuerdo a lo planteado por Schramm,³⁴ Cerase,³⁵ Cassarino³⁶ y Cobos y Peñaherrera,³⁷ es decir que hay una relación entre las capacidades que tienen los migrantes durante su estancia en Estados Unidos que les sirve para poder emplearse al momento del retorno o en su momento el autoempleo. Aunque en estos resultados no podemos ver el uso de las redes para la búsqueda de trabajo en el origen, los migrante retornados expresaron que cuando llegaron a Estados Unidos ellos encontraron trabajo gracias al apoyo de la familia y amigos y también por agencia de contratistas. Lo cual, por el momento sólo podemos ver que los vínculos fuertes para la toma de decisión de emigrar son muy importantes para poder insertarse en el lugar de destino.

Como se ha visto con el caso de Cuautlancingo, los migrantes que regresan a sus comunidades de origen, ya sea por retorno voluntario o involuntario desarrollan y fortalecen ciertas habilidades que les sirven para emplearse dentro de sus comunidades, como el saber manejar alguna máquina de trabajo, atención a clientes, hablar una segunda lengua (inglés), cocinar en restaurante, entre otras.

El tener una experiencia migratoria favorece en el cambio de posición ocupacional de los migrantes y las actividades que desempeñan. Sin embargo, cuando buscan oportunidades de trabajo en sus comunidades se enfrentan a situaciones muy similares a las que condicionaron sus motivos en la toma de decisión para migrar. Es decir, los migrantes de retorno de Cuautlancingo expresan que los motivos por los cuales eligieron emigrar y para reinsertarse en el mercado laboral al retorno en su comunidad son la falta de empleo y salarios bajos, considerado que sus principales motivos de salida fueron pagar deudas y recurrir a la migración para pagarlas y mejorar las condiciones económicas de la familia.

Además, dichos migrantes retornados exponen que hay una falta de programas de apoyo social por parte del gobierno, si bien hay mejores servicios públicos, hay una falta de información sobre proyectos productivos (aunque algunos migrantes si tienen conocimiento de cómo iniciar un negocio en sus comunidades), y finalmente enfatizan en la falta de módulos de apoyo-atención a migrantes de retorno. En ese contexto, la cuestión es sobre cuáles estrategias de reinserción laboral brinda el gobierno poblano para estos migrantes retornados, es decir cuáles oportunidades tienen dichos migrantes para integrarse laboral y socialmente a sus comunidades.

Puebla, estrategias de reinserción laboral para el migrante retornado

Puebla, un estado preocupado por la emigración internacional y migración nacional, ha llevado a cabo diferentes estrategias ante dicho fenómeno. Una de las aportaciones de mayor relevancia fue durante el mandato de RMVR con la creación de la CEAIAMP y sobre todo que cambió a ser un Organismo Público Descentralizado. De acuerdo al Decreto del 9 de marzo del 2011 la CEAIAMP:

34. Schramm, op.cit., 2011

35. Schramm, op.cit., 2011

36. Cassarino, op.cit., 2004, pp. 271.

37. Cobos y Peñaherrera, , op.cit., 2012

“[es] un órgano desconcentrado de la Secretaría de Gobernación, y cuyo Decreto de creación fue publicado el veintitrés de febrero de dos mil cinco en el Periódico Oficial del Estado, se encomendó a esa instancia el tratamiento de los asuntos de la gran cantidad de poblanos que ya desde esas fechas se encontraban radicando fuera del país, particularmente en los Estados Unidos de América.

Que si bien es cierto, que el Gobierno Federal a través de la Secretaría de Relaciones Exteriores, dirige la política exterior, e interviene en la gestión ante autoridades para defender a nuestros connacionales en el extranjero, igualmente es del interés del Gobierno del Estado de Puebla, el de actuar en forma coordinada y complementaria, para el apoyo de poblanos migrantes y sus familias. [...] Que actualmente, con el fin de tener cercanía con los poblanos en el extranjero, existen las denominadas “Casas Puebla”.

Sin embargo, su forma de operación ha sido delegada en organizaciones privadas, lo que hace necesario que el Gobierno del Estado de Puebla retome un papel más activo en su operación, a fin de hacer más eficaces sus acciones en este ámbito y fortalecer la rendición de cuentas. Por lo anterior se crea la Coordinación Estatal de Asuntos Internacionales y de Apoyo a Migrantes Poblanos como un Organismo Público Descentralizado. [...] como un ente dotado de autonomía financiera, administrativa y de gestión, que atienda los temas de vinculación y cooperación internacional y la agenda internacional del Gobierno del Estado de Puebla para el desarrollo en beneficio del progreso de la Entidad.

[...] en la protección de poblanos en el exterior, se incluirán acciones dirigidas a la defensa de sus derechos humanos, mediante instrumentos que permitan la coordinación con la red de Consulados de la Secretaría de Relaciones Exteriores del Gobierno Federal. [Por] ejemplo [...] la repatriación de cadáveres, [...] auxiliando a la obtención de sus actas de nacimiento, la renovación de licencias de conducir, y las constancias de estudios, talleres, seminarios y otras actividades. [...] concretar acciones de colaboración en asistencia técnica, cooperación científica, cultural y educativa, o bien, para generar apoyo en la obtención de recursos. [...] se contempla la promoción de la inversión extranjera directa hacia nuestra Entidad, así como la apertura de mercados para la exportación de productos poblanos, sin que se olvide el fomento del turismo y la cultura. [Todo] expuesto y con fundamento en lo dispuesto en los artículos 57 fracción I, 63 fracción I de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Puebla; 43 fracciones II y XVI, 69 fracción I, 70, 71 de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado Libre y Soberano de Puebla; 20, 21, 22, 24 fracciones II y XVI y 93 del Reglamento Interior del Honorable Congreso del Estado Libre y Soberano de Puebla”³⁸

En suma, la CEAIAMP tiene ahora una relación directa con los migrantes tanto en el extranjero como en el país de origen, con la intención de brindar un mejor apoyo a los migrantes en ambos lados.

Puebla, considerada una Entidad con grado alto de expulsión de migrantes internacionales y de atracción de migrantes internos, no es exenta del evidente retorno de migrantes internacionales. Durante el periodo como Gobernador RMVR del 2011 al 2017, se han presenciado cambios en el número de retornados, sobre todo por deportaciones de connacionales en Estados Unidos. De acuerdo a la afirmación que hizo Miguel Hakim Simón titular en turno de la CEAIAMP (durante 5 años) "a principios de sexenio se recibieron 23 mil migrantes poblanos, para el 2015 hubo 8500 deportados, y para el 2016 se esperaba que sólo se regresen entre 9500 y 12 mil migrantes deportados, número menor a pesar de las amenazas del Presidente de Estados Unidos Donald Trump".³⁹

En ese sentido, el número no es el problema en sí, sino las estrategias, particularmente de reinserción laboral, que se han hecho ante este fenómeno y de las cuales el periodo de RMVR se jacta de tener las condiciones para apoyarles. Ante este escenario, de acuerdo Miguel Hakim titular en turno de la CEAIAMP el gobierno de RMVR no está preocupado debido a que se espera un menor número de retornados y podrían atenderles mejor, además que "hay programas de apoyo a migrantes con una bolsa de 16 millones en conjunto con el gobierno federal [...] incluso [...] asegura que el sector agropecuario sería beneficiado con la llegada de migrantes campesinos, además del turístico, por quienes saben hablar inglés".⁴⁰

Las estrategias a través de diferentes programas que tomó el gobierno de RMVR están a la par con los objetivos y compromisos que tiene la CEAIAMP: traer al migrante retornado de manera segura, brindar servicios en documentación, asesoría en el país destino como en el origen, cursos y talleres de capacitación tanto para los retornados para impulsar el empleo además de frenar la migración (o volver a emigrar), y fondos de apoyo. Las estrategias son las siguientes:

- 1.El programa Desarrollo Integral y Reinserción de Migrantes Poblanos (DIRMP), que tiene como objetivo reforzar las acciones de la CEAIAMP en relación a resolver las necesidades de los migrantes poblanos en coordinación con las instituciones de gobierno, tales como asistencia social, salud, educación, empleo, capacitación y certificación.⁴¹

- 2.Programa Fondo Apoyo a Migrantes (FAM). Con apoyo de la CEAIAMP se llevan acciones de promoción del fondo y captación de proyectos de infraestructura y/o productivos elegidos o beneficiados. Dicho fondo consiste en apoyar a aquellos migrantes retornados y sus familias para encontrar empleo, ser auto empleado a través de los proyectos productivos, mejorar calidad de vida de sus viviendas y bras de infraestructura.⁴²

39. Castillo, op. cit., 2016.

40. CEAIAMP. Coordinación Estatal de Asuntos Internacionales y de Apoyo a Migrantes Poblanos. Apoyo a migrantes. [en línea]

41. Disponible: <http://ceai.pue.gob.mx/index.php/apoyo-a-migrantes> [16 de mayo del 2017].

42. CEAIAMP, op. cit

3. A través del Instituto de Capacitación para el Trabajo del Estado de Puebla (ICATEP)⁴³ se brinda capacitaciones *para*⁴⁴ y *en*⁴⁵ el trabajo, a través de sus 16 unidades de capacitación distribuidas estratégicamente en el interior del Estado para los 217 municipios. No solo ofrece capacitación a la población en general sino también a Empresas e Instituciones del Sector Público y Privado (ICATEP, 2014, pág.1). La CEAIAMP colaboró con el Instituto hasta el 2014 en 12 Jornadas Preventivas sobre Migración (ICATEP, 2014), para la difusión, como parte de la estrategia de reinserción a migrantes se incluyó becas a quienes quieran seguir estudiando y a conseguir trabajo, así como talleres de capacitación en el ICATEP.⁴⁶

La Unidad de Acatlán de Osorio, perteneciente a la Región Mixteca de Puebla, es un ejemplo de incorporación al mercado laboral tanto de la población en general como de migrantes. De acuerdo al ICATEP, en el 2013 se ofrecieron 94 cursos de capacitación impartidos a 1,790 ciudadanos de esta región con la intención de fomentar trabajo y frenar la migración. Entre los cursos que se impartieron son: enfermería auxiliar, diseño gráfico, estilismo y bienestar personal, diseño de moda y confección de ropa, electrónica automotriz, informática y mantenimiento residencial, cursos regulares y cursos de certificación para licencia mercantil para conductores de taxis, autobús y micros. En algunos casos la población que recibió la capacitación ha recurrido al autoempleo.⁴⁷ Ante esto, no es claro cuantas personas que recibieron capacitación son migrantes retornados, pero se asume que entre los 1,790 ciudadanos capacitados hay ciudadanos con experiencia migratoria debido a lo cual se considera a la Región Mixteca con tradición migratoria.

43. El ICATEP "surge como de una estrategia del Plan Nacional de Desarrollo 1989-1994, con el objetivo de generar e impulsar las condiciones que permitan la capacitación PARA y EN el trabajo promoviendo con ello el desarrollo económico y social dentro de la demarcación social" (ICATEP, 2014, p.1).

44. Capacitación para el trabajo: "cursos de capacitación ofertados al público en general con aspiraciones de crecimiento personal y profesional para su incorporación dentro del sector productivo, que favorecen mejorar su calidad de vida, teniendo las siguientes especialidades: Producción industrial de alimentos, Electricidad, Electrónica, Mecatrónica, Diseño e imagen de la carrocería, Eléctrica Automotriz, Mecánica Automotriz, Operación de Autotransporte, Mantenimiento de Equipos y Sistemas, Confección Industrial de Ropa, Diseño de Modas, Mantenimiento Maquinas de Costura, Artesanías con fibras Textiles, Diseño y Fabricación de Muebles de Madera, Diseño Gráfico, Ingles, Informática, Asistencia Ejecutiva, Enfermería Auxiliar, Imagen y Bienestar Personal, Alimentos y bebidas, Refrigeración y Aire Acondicionado, Instalaciones Hidráulicas y Gas, Soldadura y Palería, Contabilidad, Hotelería y Otros Cursos" (ICATEP, 2014, pp. 2-3).

45. Capacitación en el trabajo: "cursos de capacitación ofertados a empresas o grupos de personas activas dentro del sector laboral, los cuales tienen por objeto eficiente en el desempeño de los involucrados, favoreciendo así al propio personal y a la misma organización [hasta 2014] el ICATEP ha capacitado a 129 mil 373 lo que representa un 28.87% del total de capacitaciones realizadas. [...] la capacitación en los siguientes temas: Neumática Básica, Electroneumática Industrial Básica, Sensores Industriales, PLC Simatic Avanzado, Fielbus Comunicación Industrial, Neumática Avanzada, Electroneumática Industrial Avanzada, PLC Simatic Básico, PIC Codesys y Detección y Corrección de Fallas en Sistemas, Neumáticos y Electroneumáticos" (ICATEP, 2014, pp. 3-4).

46. Castillo, op. cit., 2016.

47. Ambrosio, M. (2013). Gobierno Trabaja con ICATEP para frenar migración en la Mixteca. Municipios. [en línea] 6 de Diciembre de 2013. Disponible en: <http://www.municipiospuebla.com.mx/nota/2013-12-26/acatl%C3%A1n-de-osorio/trabaja-icatep-para-frenar-migraci%C3%B3n-en-la-mixteca> [el 14 de mayo del 2017]

1. El programa Repatriación Humana, estrategia en conjunto con el Instituto Nacional de Migración (INM), se regala un boleto de autobús a aquellos migrantes poblanos que no cuenten con recursos para regresar de manera segura su lugar de origen.⁴⁸
2. El Programa de Reinserción de Migrantes Poblanos, la intención del programa es ayudar a conseguir trabajo, brindar capacitación o educación. Este programa no es muy claro, pues en el último día como gobernador RMVR anunció como una de las siete estrategias de defensa ante las amenazas del actual Presidente de Estados Unidos Donald Trump, asegurando que ha ayudado a cerca de 2,000 personas e instruyó a redoblar esfuerzos a las Secretarías de Educación Pública (SEP), Desarrollo Social (SEDESOL) y de Competitividad, Trabajo y Desarrollo Económico (SECOTRADE).⁴⁹ Sin embargo, ahora como nuevo Gobernador José Antonio Gali Fayad (JAGF) ha dado mayor difusión de dicho programa, pero de igual forma no han sido claros al respecto, habrá que esperar en que consiste dicho programa o quizás estará ligado con el ICATEP.⁵⁰
3. El programa federal "Repatriados Trabajando",⁵¹ es una política de empleo en donde se otorgan apoyos económicos y genera movilidad laboral en los lugares disponible de los lugares de origen de los migrantes. Para el caso de Puebla no tiene mucho éxito, sin embargo de acuerdo a los datos de la Secretaria del Trabajo y Previsión Social (STPS) hasta el 2016 152 repatriados fueron atendidos, pero ninguno logró colarse en algún empleo.⁵²
4. Finalmente otra estrategia es buscar vínculos con instituciones privadas con iniciativas de reinserción laboral. Al final de periodo como gobernador RMVR se firmó un convenio con los Corporativos Grupo Plaza e ICATEP, con la intención de generar nuevos empleos para los migrantes deportados.⁵³

A manera de conclusión

Los migrantes de retorno de Cuautlancingo se han reinsertado laboralmente en actividades y posición ocupacional diferentes a las que estaban antes de la experiencia migratoria.

48. Castillo, op. cit., 2016.

49. Pérez, F. (2017) Anuncia Moreno Valle acciones a favor de migrantes poblanos en EU. [en línea] 31 de enero de 2017. Disponible: <http://www.excelsior.com.mx/nacional/2017/01/31/1143327> [16 de mayo del 2017].

50. CEAIAMP op. cit.

51. CEAIAMP. Coordinación Estatal de Asuntos Internacionales y de Apoyo a Migrantes Poblanos. Apoyo a migrantes. [en línea] Disponible: <http://ceai.pue.gob.mx/index.php/apoyo-a-migrantes> [16 de mayo del 2017].

52. Cruz, G. (2017) Sólo 1% de poblanos deportados usa programas oficiales de empleo. Puebla [en línea]. 17 de abril de 2017. Disponible en: http://www.pueblaonline.com.mx/2015/portal/index.php/estado/item/51870-solo-1-de-poblanos-deportados-se-apoyan-en-gobierno-para-encontrar-empleo#.WRqimxM1_wc [16 de mayo del 2017].

53. Díaz, L. A. (2016) SECOTRADE y empresarios crearán empleos para migrantes deportados. [en línea] 24 Noviembre 2016. Disponible: <http://www.diariocambio.com.mx/2016/zoom-politikon/item/29551-secotrade-y-empresarios-crearan-empleos-para-migrantes-deportados#ixzz4hTmMfjP> [14 de mayo de 2017].

Esto indica que el haber trabajado como migrante fuera de su comunidad de origen tiene posibilidad de cambios en sus actividades laborales al retorno.

De acuerdo a lo expuesto, los migrantes de retorno en Cuautlancingo son migrantes con emprendimiento o como Liñan⁵⁴ lo llama *Entrepreneurship*, es decir, son migrantes que con una oportunidad de poner en marcha ciertos recursos llevan a cabo el autoempleo, y aprovechan ciertas habilidades y capacidades que aprendieron durante su proceso migratorio.

Parece ser que el municipio de Cuautlancingo sí ofrece trabajo para el retornado, sin embargo, en la práctica el migrante se enfrenta a diferentes dificultades para encontrar trabajo y reinserirse, entre ellas son la falta de comprobante o certificado que valide su capacidad laboral aprendida como parte de la experiencia migratoria. Además la ausencia de información sobre los programas que ofrece el gobierno estatal en apoyo a los migrantes retornados, según lo expuesto por ellos.

De acuerdo a la revisión hecha hasta ahora sobre las diferentes estrategias que ha realizado la administración de RMVR en relación al retorno de migrantes, es evidente que sí se tienen programas dirigidos particularmente a la reinserción laboral. Sin embargo todas estas estrategias no fueron en su totalidad exitosas, pues no hay suficiente información que demuestre el apoyo o la reinserción laboral para el migrante retornado. Además para la administración de RMVR el tema migratorio no era su prioridad sino el generar empleos para todos, y se quedaba solo en el discurso el empleo para los migrantes de retorno.

Es importante hacer notar que sí se hicieron grandes esfuerzos por brindar apoyo a los migrantes tanto en el exterior como en el origen. Una de las grandes aportaciones que tiene el gobierno de RMVR es la reforma en el CEAIAMP, convirtiéndolo en organismo descentralizado, abriendo camino para incluir programas federales y crear programas locales en atención a migrantes retornados. Sin embargo falta mucho por trabajar en esos programas pues no se conocen en todas los municipios de Puebla.

Es evidente que hay una gran participación de los programas en la Región de la Mixteca, región que es considerada de tradición migratoria, pero el retorno no sólo se da en esa región, sino en todas las regiones; tal es el caso de Cuautlancingo, ubicado en la Región Angelópolis, cerca de la zona metropolitana del Estado. Es importante ver y conocer las demandas de los migrantes retornados en todas las regiones, es aquí el esfuerzo en este trabajo, visualizar a un municipio de baja intensidad migratoria, que tiene estadísticamente las condiciones económicas de generar empleos por pertenecer a la zona metropolitana del estado, y compartir la zona industrial. Sin embargo los migrantes retornados no se están empleando en ese sector.

Termina la administración de RMVR como gobernador de Puebla e inicia una nueva administración en el gobierno del estado de Puebla, con la esperanza que se dé el interés a todos estos migrantes que están retornados y que esperan que el apoyo no se quede solo en el discurso y en ciertas regiones. Si bien, RMVR en su administración atrajo industria automotriz al estado,

54. Liñan, 2004 citado en Cobos y Peñaherrera, op. cit. 2012.

solo falta ver que oportunidades se les puede dar en ese sector a todos aquellos migrantes retornados que traen capacidades laborales como manejo de máquinas y una segunda lengua para poder desarrollarse en ese sector. Habrá que esperar los efectos de las estrategias finales de la administración de RMVR y si se pueden continuar y mejorar en la nueva administración a partir de 2017.

Bibliografía

Ambrosio, M. (2013). Gobierno Trabaja ICATEP para frenar migración en la Mixteca. Municipios. [En línea] 6 de Diciembre de 2013. Disponible en: <http://www.municipiospuebla.com.mx/nota/2013-12-26/acatl%C3%A1n-de-osorio/trabaja-icatep-para-frenar-migraci%C3%B3n-en-la-mixteca>[el 14 de mayo del 2017].

BBVA Bancomer. 2015. Anuario de migración y remesas México 2016, Fundación BBVA Bancomer, Consejo Nacional de Población, ISBN: 978-607-97087-1-9.

Castillo, J. (2016) El gobierno de Puebla se prepara para recibir a 12 mil poblanos. Intolerancia, el Político informado. [En línea] 07 de diciembre de 2016). Disponible en: http://intolerancia-diario.com/detalle_noticia/150646/politica/el-gobierno-de-puebla-se-prepara-para-recibir-a-12-mil-poblanos [15 de mayo del 2017].

Cassarino, J. "Theorising Return Migration: The Conceptual Approach to Return Migrants Revisited". International Journal on Multicultural Societies. Vol. 6. No. 2 (2004). pp. 253-279.

CEAIAMP. Coordinación Estatal de Asuntos Internacionales y de Apoyo a Migrantes Poblanos. Apoyo a migrantes. [En línea] Disponible: <http://ceai.pue.gob.mx/index.php/apoyo-a-migrantes> [16 de mayo del 2017].

CEAIAMP. Coordinación Estatal de Asuntos Internacionales y de Apoyo a Migrantes Poblanos. Apoyo a migrantes. [En línea] Disponible: <http://ceai.pue.gob.mx/index.php/apoyo-a-migrantes> [16 de mayo del 2017].

Cobos, E. F. y Peñaherrera, M. (2012) Una aproximación al entrepreneurship y al autoempleo en Los inmigrantes como herramientas para acceder al mercado de trabajo, en De la Rosa, G. E., y Toribio, J. A. M. (coordinadores) Estudios e Informes sobre la inmigración extranjera en la provincia de Jaén: 2009-2011. Comares. pp. 664- 639. ISBN: 978-84-9836-120-9.

Comunicación industrial, neumática avanzada, electroneumática industrial avanzada, plc simatic básico, plc codesys y detección y corrección de fallas en sistemas, neumáticos y electroneumáticos (ICATEP, 2014, pp. 3-4).

Cruz, G. (2017) Sólo 1% de poblanos deportados usa programas oficiales de empleo. Puebla [en línea]. 17 de abril de 2017. Disponible en: http://www.pueblaonline.com.mx/2015/portal/index.php/estado/item/51870-solo-1-de-poblanos-deportados-se-apoyan-en-gobierno-para-encontrar-empleo#.WRqimxM1_wc [16 de mayo del 2017].

Decreto Legislativo. (2011). Crea la Coordinación Estatal de Asuntos Internacionales y de Apoyo a Migrantes Poblanos, como un Organismo Público Descentralizado. Orden Jurídico Poblano. Gobierno del Estado de Puebla, México. [En línea] 9 de marzo de 2011. Disponible en: <http://webcache.googleusercontent.com/search?q=cache:O3HNWp-soaEJ:www.compilacion.ordenjuridico.gob.mx/obtenerdoc.php%3Fpath%3D/Documentos/ESTADO/PUEBLA/o830381.doc%26nombreclave%3Do830381.doc+&cd=2&hl=es&ct=clnk&gl=mx>

Díaz, L. A. (2016) SECOTRADE y empresarios crearán empleos para migrantes deportados. [En línea] 24 Noviembre 2016. Disponible: <http://www.diariocambio.com.mx/2016/zoopolitikon/item/29551-secotrade-y-empresarios-crearan-empleos-para-migrantes-deportados#ixzz4hTmMfqjP> [14 de mayo de 2017].

INEGI. (2010). XIII Censo de Población y Vivienda 2010. México: Instituto Nacional de Estadística y Geografía.

King. (1986). Return migration and regional economic development: an overview, En Editor Russell King, Return migration and regional economic problems, 6. Routledge, Croom Helm. P. 4. Disponible en: http://samples.sainsburysebooks.co.uk/9781317524595_sample_1052045.pdf

OIM (Organización Internacional para las Migraciones) (2008). International Dialogue on Migration 2008, Return Migration: Challenges and Opportunities. OIM, MC/INF/293, sesión 96. Noviembre. pp. 7. Disponible en: http://www.iom.int/jahia/webdav/shared/shared/mainsite/microsites/IDM/workshops/return_migration_challenges_120208/MC_INF_293_Return_Migration.pdf

Osorno, R. (2016). La migración de retorno y sus desafíos. La jornada de Oriente, Saberes y Ciencia. Núm. 49 año 5 [en línea] Suplemento mensual. Marzo. pp.7.

Pérez, F. (2017) Anuncia Moreno Valle acciones a favor de migrantes poblanos en EU. [En línea] 31 de enero de 2017. Disponible: <http://www.excelsior.com.mx/nacional/2017/01/31/1143327> [16 de mayo del 2017].

Schramm, C, (2011). Retorno y reinserción de migrantes ecuatorianos La importancia de las redes sociales transnacionales", Revista CIDOB d'Afers Internacionals, N° 93-94.

IME (2014) Instituto del Migrante en el Exterior. Matrículas consulares.

Entrevista realizada a Guillermo Naranjo Gámez, Coordinador General de las Oficinas de Atención a Migrantes del Estado de Puebla

Cristina Cruz Carvajal¹

Cristina Cruz Carvajal.- Buenas tardes señor Naranjo. Nos puede hablar primero sobre las organizaciones en las cuales usted participa, ¿cuál es el papel que usted lleva a cabo en ellas, cómo es que conoció su función, o si usted participó en la fundación de estos grupos, y cómo es que se desenvuelve en las mismas?

Guillermo Naranjo.- En primer lugar, para dar inicio a la creación de la COFAMUM, primero estaba la OFAMUM, o sea, la Oficina de Atención a Migrantes en los Municipios, esto con el único objetivo de unificar criterios, ya que iniciaba el segundo periodo de la administración del Gobierno del Estado que presidía en ese momento Rafael Moreno Valle. Él hace la propuesta a los presidentes municipales de crear oficinas de enlace municipales para reforzar el trabajo que está haciendo la Coordinación Estatal de Asuntos Internos y de Apoyo a Migrantes Poblanos. Pero en ese entonces, en el 2014, cuando se hace esa propuesta, solamente 142 municipios apoyaron con tener un enlace para trabajar en coordinación con la SEYAM, y de esos 142, sólo 32 municipios apoyaron la propuesta de crear la Oficina de Atención a Migrantes y de ahí surge. Para unificar criterios le pusimos OFAMUM, Oficina de Atención a Migrantes, de un municipio, algunas como esta, trabajan en coordinación con las oficinas de Derechos Humanos, y otras son exclusivamente del tema migratorio. Entonces, de ahí surge la iniciativa de los mis-

1. Es doctora en Sociología por la BUAP, con la tesis titulada Redes rurales y urbanas. Un estudio de su dinámica en el circuito migratorio Puebla-Nueva York. Es maestra y licenciada en Historia, ha sido autora de diversos artículos y eventos relacionados a la temática migratoria. Actualmente se desempeña como profesora en la misma institución. Agradezco el apoyo del alumno de la Licenciatura en Historia, Jorge Enrique Reyes Olivera, por la transcripción de la presente entrevista como parte de práctica profesional.

mos directores de las Oficinas de Atención a Migrantes, de tener una coordinación para trabajar más y conjuntamente, y platicar sus experiencias sobre los trámites, sobre las trabas o los éxitos que tuvieron sobre proyectos, sobre el reforzamiento que han tenido los programas de apoyo de la Coordinación. Con ese objetivo inició, para reforzar el trabajo que se estaba realizando en los municipios y apoyar obviamente, no sólo contar con la experiencia que nos proporcionan las capacitaciones de la misma Coordinación sino también de la propia, compartir nuestras propias experiencias en beneficio de los migrantes.

C.-Y de las actividades que se realizan en las oficinas, ¿qué tipo de situaciones son las que mayormente ustedes suelen atender?

N.-Sobre todo la orientación, capacitación y apoyo con los trámites de pasaportes, de visas, información apoyada con datos de personas detenidas, de repatriados, apoyo a repatriados, y otro tipo de programas, por ejemplo, de qué forma podemos apoyar a los migrantes, a las familias de los migrantes. Queremos conocer sus inquietudes, qué es lo que les preocupa, sobre todo darles confianza y seguridad, de que acudan sobre todo a los consulados, porque esto es otro tema. Yo creo que el mayor activismo que tenemos ahí, es la promoción y difusión, el porqué de los programas que se manejan en la Coordinación, y cómo el migrante tiene que acudir a los consulados, pues no es posible que tengamos la red consular más grande en Estados Unidos y que no acudan los migrantes a los consulados, para precisamente darle un poquito de certeza a su situación migratoria.

C.-Y sobre esto, ¿cuáles detecta usted que son los principales problemas por los cuales los migrantes no se acercan a los consulados?

N.-Pues que los vayan a deportar, que sea un motivo, aunque ese no es el objetivo de los consulados, pero ellos tienen esa percepción, de que al acudir a una oficina a solicitar un apoyo, a solicitar un trámite, sea motivo de que los deporten.

C.- ¿Y los familiares de los migrantes se acercan a la oficina?

N.-Sí.

C.- ¿Y también abordan ese tipo de cuestiones, sobre los documentos o sobre deportación?

N.-Sí, apoyar a sus familiares con los trámites, qué papel necesitan, qué documentación, qué trámite tienen que hacer y en qué momento pueden ellos enviar su documentación para hacer algún trámite que necesiten, cómo son las actas de nacimiento, y por ejemplo, hay algunas que tienen errores y tienen que hacer correcciones administrativas y ese principalmente ese es el problema que tienen nuestros migrantes, de que quieren hacer un trámite, pero su documentación está mal, empezando por el acta, entonces desde ahí influye eso, desde el trámite del acta

C.- ¿Y qué tipo de trámites entonces son los que realizan los migrantes para que soliciten su acta correcta? Por ejemplo, ¿qué es lo que ellos hacen aquí en Puebla al querer solicitar esos documentos?

N.- En la oficina los estamos apoyando con las correcciones administrativas de actas. A veces personalmente nosotros los orientamos a que los mismos familiares acudan aquí a las oficinas del Registro Civil para toda corrección, y ya después tengan la documentación como es el acta, como es una constancia de vecindad con fotografía expedida por el Presidente Municipal, para que ellos tengan y puedan tramitar su documentación, como la credencial de elector y tener una identificación, porque definitivamente, no tienen ninguna identificación ahí en Estados Unidos.

C.- ¿Usted nota apoyo del gobierno en torno al sector migrante a partir de la Oficina en la que usted está laborando, a partir de políticas, situaciones y demás que implican a los migrantes?

N.- Está el Programa de Apoyo a Repatriados, o sea, cuando tú eres deportado llega al Servicio Nacional de Empleo, que tiene un programa de apoyo a repatriados que les da un apoyo de \$2000 para que ellos se reubiquen en su vida laboral, se integran, además de que lo suben a la bolsa de trabajo en base a la experiencia que tienen, en base a lo que estuvieron trabajando allá en Estados Unidos. Esa es una, la otra, del mismo Servicio Nacional de Empleo, en coordinación con los contratistas de Canadá, a través de los programas de jornaleros agrícolas México-Canadá, que también es un apoyo que se les puede brindar o se les está brindando. Incluso, en este mes tenemos varias fechas donde el Servicio Nacional de Empleo está buscando reclutadores para contratarlos y llevarlos a Canadá de forma regular. Y entonces, el compromiso de la oficina es darle promoción y difusión para que acudan, y sí quieren ir a trabajar a Canadá, pues esa es una opción de trabajo. Para que vayas es un trabajo temporal, vas y regresas. Y otro tipo de apoyos que pueden tener son los programas de Tres por Uno Migrante, en esos programas tienes que tener un proyecto, y pues hay participaciones federal, estatal y municipal.

C.- ¿Y cómo fue el acercamiento que usted tuvo con el sector migrante? ¿Fue a través de esta oficina, o antes ya conocía usted sobre la situación de los migrantes?

N.- A partir de la elección de 2014-2018 cuando fungí como Regidor de Grupos Vulnerables, de Juventud y de Equidad de Género, y después de que el Gobierno del Estado hizo esta propuesta, de crear una Oficina de Enlace, de ahí viene mi acercamiento con el tema migratorio porque definitivamente yo no trabajaba en esta área de gubernamental, al ser funcionario público no trabajaba en esta área. Entonces a raíz de que fungí como regidor, es que me empecé a involucrar en el tema migratorio.

C.- Y al respecto que se está involucrando en la cuestión migratoria, me puede mencionar sobre las características que usted nota sobre el perfil que tienen los migrantes de Tepexi, ¿cómo son ellos, el nivel de estudios con el que cuentan, el promedio de edad, el género, cómo son los migrantes de su comunidad?

N.- Pues la mayoría [cuentan con] primaria o secundaria, ese es el rango, y que han emigrado por la falta de recursos para seguir estudiando, o por la falta de interés que han tenido algunos, y tienen como opción emigrar porque tienen familiares, porque tienen tíos, el famoso sueño americano de ahí surge. Estas son las personas que ahorita están preocupadas, porque al ser deportadas tienen a sus familiares aquí: 3, 4 ó 5 hijos, y sobre todo porque han emigrado, van 2,

3 años y regresan, pasan aquí una temporada, se vuelven a ir, se quedan otra, se queda otro hijo, ahora sí que la señora queda otra vez embarazada, y se va. Eso es lo que ha pasado, entonces es ahorita la incertidumbre que tienen, porque ya no es que van a regresar por iniciativa propia, sino porque los van a deportar, ya no van a poder ellos regresar, y de qué vamos a trabajar, y con una familia que en este momento que está estudiando tal vez en primaria, tal vez en secundaria y que definitivamente afecta, a sus hijos, a su familia.

C.- ¿Y nota usted que existen vínculos de los familiares que están en Estados Unidos con la comunidad, cómo percibe usted lo referente a los vínculos que estableció el migrante con su familia, con su comunidad?

N.-Pues el vínculo sigue siendo familiar, sigue siendo compartir sus tradiciones, sus costumbres, si es eso, la relación sigue siendo muy familiar muy arraigada.

C.-Y sobre estos aspectos migratorios, ¿qué nos puede comentar usted sobre la circularidad, las formas de paso, del retorno de los migrantes de Tepexi de Rodríguez en los últimos años, cómo ha visto usted esta cuestión migratoria? ¿Cómo es que se van, cómo es que regresan, cómo es la situación de ellos?

N. La principal vía es pagar una suma de dinero y dar al pollero que los lleva por vía terrestre, cruzando en el desierto, eso es lo principal, entonces todo te genera gastos, eso es lo más preocupante gastar, \$20,000, \$30000 o más, y que no es una certeza ni una seguridad de que pases. Tú tienes que dar el dinero pases o no pases, si no pasas de todos modos ya gastaste, \$30,000, \$4000.

C.- ¿Qué observa usted respecto a la migración de retorno? Al menos ya nos llegó a mencionar.

N.- En este momento, en Tepexi, no. Al menos, yo no tengo un reporte de deportados masivos en este momento, no tengo esa información ni tengo datos de que hayan acudido a la Oficina. No ha habido un grupo masivo de deportados.

C.- ¿Hay migrantes que regresan voluntariamente?

N.-Tampoco. En Tepexi yo no he notado ni eso, ni la deportación masiva, ni uno de retorno voluntario.

C.- ¿Siguen ellos en Estados Unidos?

N.-El contacto que tengo ahí, es que se preocupan, siguen las indicaciones de no salir, sino de estar más aislados, a su trabajo y a su departamento, salir a hacer compras, están más restringidos por el temor, a ser deportados.

C.- ¿Esta oficina tiene algún vínculo en los Estados Unidos? Nos mencionaba sobre los vínculos que tiene la Oficina con otras aquí en Puebla, pero, ¿tienen algún vínculo con Estados Unidos?

N.- No, tendría que ser directamente con Mi Casa Puebla en Nueva York. Nosotros sólo trabajamos con la Coordinación Estatal, y ellos a su vez con nosotros. Sólo les informamos que acudan a las oficinas, que al igual que aquí, hay una Oficina de Enlace que tiene los programas que maneja la Coordinación, son los mismos. La información es la misma que les pueden dar en las oficinas de Mi Casa Puebla en Los Ángeles para que ellos pueden realizar sus trámites. Lo más que les ha motivado, para lo que más han acudido y que habido más contacto es sobre del programa de Mi Casa Puebla, llamado Raíces Poblanas. Es un programa que se creó con el gobernador Moreno Valle en el cual, a familiares de migrantes, de más de 10 años que estén radicando en Estados Unidos, para que los visiten sus familiares, sus papás mayores de 60 años. Es un programa que apoya con todos los gastos pagados por 20 días; que era al principio un permiso de visa. Pero al haber excelente coordinación, y con la Coordinación y con Migración, extendieron visas por 10 años. Era una opción para que los familiares fueran a visitar a sus familiares gratis; te podían dar las visas por 10 años, entonces tenías la ventaja de posteriormente poder hacer el viaje. Eso permitió el acercamiento más con la Oficina de Mi Casa Puebla en Nueva Jersey y con la Oficina de los municipios. Venían y decían, ¿qué pasó?, yo me enteré que el vecino se fue gratis, ¿qué debo hacer para que yo también sea beneficiado con este programa? Pero como nosotros le comentamos, eso lo está manejando en Estados Unidos y los familiares tienen que acudir allá a Mi casa Puebla y solicitar ese apoyo, entonces cuando haya, si tu solicitud ha sido aprobada, entonces el familiar acá tiene que hacer los trámites correspondientes, como el de pasaporte, el trámite normal de visa, pero ya con la seguridad de que son beneficiados del programa, y que tienen que hacer el trámite que sí les va a costar, les va a costar el pago de derecho para trámite de visa, que cuesta aproximadamente \$1500, que vas a pagar el pasaporte, ya sea por 3, 6 ó 10 años que sean de vigencia, eso lo vas a pagar, pero tú estás haciendo el trámite porque ya, eres el beneficiario del programa de los 20 días con todos los gastos pagados, porque el gobernador promovió ese programa y te vas a ir, ese fue el acercamiento que hizo que fueran más reconocidas las oficinas.

C.-Entonces empieza así, por el trámite de irse a Estados Unidos.

N.-Sí, ya ellos lo solicitan, que ellos son los que ya se ponen en contacto con sus familiares, a sabiendas de que fuiste beneficiado. Entonces, haz los trámites, y pueden hacerlo personalmente, o ahí entra nuevamente la función de la oficina: que ayúdame a hacer los trámites, ayúdame a sacar mi visita por internet, a revisar mi documentación, a que esté ya todo listo. Si hay problemas en su documentación, hay que corregirlo, eso es lo que tenemos que hacer.

C.- ¿Y en Tepexi han utilizado mucho este programa?

N.-Sí, ya fue en los dos últimos años de gobierno, y el primer año fue el piloto.

C.- ¿Cuántos familiares de migrantes han utilizado el programa?

N.-Van 100 cada periodo, fueron 100 personas.

C.- ¿Para Todo Puebla o sólo para la comunidad?

N.- Para Todo Puebla, aplica 100 el programa, y sobre todo para los que viven en Nueva York, en Los Ángeles y los que viven en Nueva Jersey, y están cerca con las asociaciones, es ahí donde se concentran. Yo llego con la Coordinación Estatal, porque ésta se encarga de llevar a las personas en compañía con el gobernador, llego a las oficinas o al aeropuerto, y se encuentran las personas para que recojan a su familiar se lo lleven a su casa por 20 días. Tal vez van a ver algunos eventos de promoción o difusión del programa en algún sitio o en la misma de las oficinas de Mi Casa Puebla, y ya después regresan, ya después de los 20 días, para que yo los recoja.

C.- ¿Y este programa se sigue llevando a cabo?

N.-El gobernador dijo que le iba a seguir apostando, dijo que era un programa muy humanista, muy sensible a la gente, sobre todo más de 10 años que no veías al familiar, o que creías que hiciste una vida en Estados Unidos, lo menos que querías era regresar, para que regresar, y se trata de que veas a tu papá, eso te parte, te destroza, te quiebra. Entonces dijo que le iba a seguir apostando a este programa. Pero ahorita no hay una fecha para que pase un grupo de gente. Además es mucha gente que está en lista de espera en los Estados Unidos y si agregamos a los que están allá y a los que están acá, qué dicen: ya se fue el vecino y ahora yo. Primero, es el familiar que vaya y participe y solicita, ya la coordinación el año pasado, en diciembre fue cuando nos dijo qué no completaba el grupo de 100 personas, porque tal vez ya no se pudo. Hay un comité de la revisión de la documentación, por ejemplo que te está pidiendo todo tipo de documentación, allá, por ejemplo, la persona tuvo una multa. No la pagaron, pero ya fuiste aprobado, pero porque ya te revisaron y que tienes un adeudo y sale cancelado, gente que de una u otra forma dijéramos bien, eso es buen ciudadano, casi ejemplar, y que no tengas multas, eso es la clave de todo esto.

C.-Muchas veces pasa que por procesos sociales o culturales son multados en Estados Unidos hasta por pegar chicles o botellas, y ya no pueden ser parte del programa.

N.-Esa es la razón.

C.- Usted que nos puede comentar de los ingresos de los migrantes de su comunidad, ¿en que los utilizan, para sus familias, para la comunidad para ellos mismos?

N.- Pues la mayoría es para ellos mismos, para vivir un mes, o dos meses, y periódicamente les están mandando, porque no nada más el vivir o el sustento de vida, sino para el estudio de sus hermanos e hijos, dependiendo cuál sea el migrante, y esa es la causa principal. Y otros, muy pocos, para sus negocios, es muy poco para sus negocios, ya que estamos en un lugar no muy comercial, o sea, de que haya mucho tránsito de personas, que Tepexi no es tránsito de personas, cómo puede ser Puebla, tal vez Huixcolotla, que es que puedas poner negocios. Por lo regular, lo están utilizando para eso, para su vivienda para mejorar sus condiciones de vida y éste, o los mismos migrantes, para crear su patrimonio, hacer su casa, para cuando regresen tengan una casa, como venta de bienes, lote o una casa, o para vivir para que vivan sus familiares y así juntan su dinero.

C.- ¿Y de los pocos negocios que hay, qué tipo de negocios son?

N.-Pues tiendas, algunas fondas, todo eso.

C.-Sobre la organización de los migrantes, ¿usted ha visto que se organizan en grupos de migrantes, o a través del Estado o de alguna organización de la sociedad civil? ¿Qué sabe usted de la organización?

N.- Son más familiares, finalmente, porque con el gobierno debe tener el migrante algún proyecto. Por eso la organización es más bien por iniciativa personal.

C.-Y entonces dónde nota usted interés que tiene el gobierno sobre el migrante, por qué al gobierno le interesan los migrantes?

N.-No es que le interese, es ya una demanda, es algo que estamos viendo a raíz de esa necesidad que siempre ha existido, el grupo vulnerable, que son los migrantes, más que la situación que se está viviendo ahora, con el gobierno de Trump, se está viendo esa necesidad de apoyar, ya que es una demanda de la misma sociedad, de la misma comunidad. No es tanto que el gobierno tuvo el interés, o que ya el problema está, y que es un problema y tenemos que atender, no ha sido del gobierno, ha sido de la propia sociedad.

C.- ¿Qué problema identifica al sector migrante en la actualidad, qué problemática tienen ellos?

N.- Pues el que ya estén acostumbrados, pues llevan más de 5 años, de 10 años viviendo en Estados Unidos. En primer lugar ya no están acostumbrados al ritmo de vida que llevan a cabo, no nada más a ritmo de trabajo, sino al ritmo de vida laboral, se nota que ya no quieren trabajar en el campo, sobre todo, ya lo ven desde el punto de vista económico: tantas horas ganaba yo, y aquí menos, por eso voy a ganar, pero por todo el día en algo que yo no quise trabajar, por eso me fui, de trabajar aquí de jornalero, mejor me voy a Estados Unidos. Tal vez esté como en la limpieza, o en algo iba a ganar más, por menos esfuerzo físico no, menos por algo desgastante. Yo creo que ese es el problema, y por falta de involucrarse y de familiarizarse, ya con este tipo de programas o de trabajo. Tepexi tiene fábricas de mármol y las fuentes de trabajo son esas, los que son, están en las fábricas de mármol o irse de jornalero al campo, no tenemos fábricas de maquiladoras, no tenemos, tendríamos que trabajar en el campo, no tenemos agua entonces es de temporal, entonces ahí le arriesgas, si tienes temporal tienes una buena cosecha y si no, a todo eso no se involucran.

C.-Así que básicamente son problemas de tipo laboral y económico en la situación de Tepexi. Y ya como parte de tus conclusiones, nos puedes comentar sobre las actividades de COFAMUM.

N.- Las funciones de la oficina es reunirnos mensualmente, enfocados a este tema desde en el período anterior, quizás en el nuevo gobierno estamos con que tenemos un Director General de la Coordinación Estatal. Entonces eso ha limitado mucho el trabajo, pero por el nuevo gobierno, sí nos distancia poquito. Las reuniones eran bimensuales, como decíamos de los enlaces, platicar sobre los proyectos que teníamos armados, cómo le íbamos a hacer, nuestros reportes de actividad, esa era la función. Pero sobre todo apoyarnos con algún compañero si es que tuvo algún problema con un trámite. Con el tema migrante, de veras qué es un tema

muy especial, cada migrante tiene un problemita, qué es muy diferente del uno del otro, entonces es un tema muy particular, de veras de cada persona, y entonces nos enfrentamos a veces a distintas situaciones. Una situación que le puedo mencionar de un acta, simplemente está mal porque le falta un acento, y por eso no puede realizar el trámite, y por eso no coincide, este es un ejemplo entonces. Que es la función de compartir experiencias, apoyarnos, eso es porque al final los programas están, existen, y que de manera independiente podemos trabajar o tramitar con las mismas dependencias o con la misma Coordinación, pero eso va también de la experiencia, que te contó que hizo para llevar este proyecto en otros municipios, que son municipios que no tienen proyectos y que no les va a interesar. Por ejemplo, en Acatlán, que tienen un proyecto de agave o de tequila, no es lo mismo que vengan a Tepexi y aquí vemos cómo lo podemos utilizar. Eso era lo que se estaba haciendo ahora, lo que puedo comentar es que estamos un poco estancados en las reuniones mensuales, por lo mismo del cambio de gobierno. Y cómo la pregunta que me hizo, que va a dar seguimiento al programa de la mano poblana y dijo que sí, pero se está iniciando, y no hemos visto que ya haya ido con este programa. Entonces, para que creamos que sí lo está haciendo o no lo está siguiendo, estamos en ese momento con mucha reserva.

C.- Entonces, ¿están en continuidad con todos estos proyectos, experiencias y demás durante el sexenio de Rafael Moreno Valle?

N.- Sí, fue constante los programas el apoyo, los que tenía y fueron, pero ahorita con el nuevo gobierno es distinto.

C.-Por favor, preséntenos sus datos.

N.- Mi nombre es Guillermo Naranjo Gámez, soy el Regidor de Grupos Vulnerables, Juventud y Equidad de Género, y tengo a mi cargo la Dirección de la Oficina de Atención a Migrantes y Derechos Humanos en el municipio de Tepexi de Rodríguez.

C.-Muchas gracias señor Naranjo.

