

## Capítulo 9

# La instauración del 3×1 en Jalisco. El acomodo de los gobiernos locales a una política adoptada por el gobierno del estado

M. Basilia Valenzuela V.\*

EN 2004, Jalisco ocupó el primer lugar nacional en cuanto a número de obras y tamaño de inversión en el Programa 3×1 para Migrantes. Para 2005, el crecimiento del Programa 3×1 fue progresivo: logró una inversión de 212.9 millones de pesos y 507 obras comunitarias, con una diáspora de 1.35 millones de jaliscienses migrantes en Estados Unidos como base de apoyo,<sup>1</sup> lo que significa poco más de 17 por ciento de la población del estado.<sup>2</sup>

En Jalisco, el Programa 3×1 cuenta con todos los elementos formales institucionales para justificar este inusitado crecimiento. Sin embargo, aunque el gobierno del estado lo ha trabajado y apoyado amarrando sus dos elementos básicos, organización de los migrantes y desarrollo de obras públicas, hasta hacerlo una política propia, son los gobiernos locales los encargados de instaurarla. Muchos de ellos han elegido hacerlo a su modo, partiendo principalmente de la idea de que el Programa 3×1 es una política para la construcción de obras públicas, tendiendo a dejar de lado la cuestión de la organización migrante.

Para entender el inusitado crecimiento del 3×1 en Jalisco en los últimos dos años, este trabajo pretende mostrar el desarrollo del programa para el periodo 2002-2005. Se argumenta que el 3×1 en Jalisco ha logrado crecer en números: muchos clubes, muchas obras, mucha inversión, más reconocimiento a la influencia de los migrantes; pero estas cifras no suponen que exista un mayor activismo social real de los clubes concretado en obras comunitarias para las localidades de origen o que se dé una institucionalización real de la participación

\*Profesora-investigadora del Departamento de Estudios Regionales-Ineser, CUCEA, Universidad de Guadalajara.

<sup>1</sup>Conapo.

<sup>2</sup>Estimaciones más amplias sugieren que el tamaño de la diáspora jalisciense alcanza alrededor de 5 millones de migrantes.

de los migrantes oriundos, organizados en el proceso de toma de decisiones respecto al desarrollo social de las comunidades de origen. Más bien, y a pesar de los esfuerzos del gobierno del estado, Jalisco permanece todavía en una etapa temprana de la posible institucionalización de las relaciones con la diáspora, lo que se manifiesta de manera clara en el nivel local-municipal.

El capítulo se divide en cuatro apartados: en el primero se trata la política de acercamiento de los últimos gobernadores jaliscienses hacia la diáspora y el comportamiento de las inversiones 3×1 patrocinadas por los migrantes para el periodo 2002-2005. En el segundo apartado, se establecen algunas bases para la explicación del inusitado crecimiento del 3×1 en Jalisco. El siguiente se ocupa de las ideas del 3×1 en los municipios a partir de las voces de los presidentes municipales y, en menor medida, de los funcionarios del municipio. El trabajo concluye que el 3×1 es un programa con muchas bondades para los municipios; sin embargo, en los gobiernos locales predomina la idea de que se trata de una política para la construcción de obras públicas, que no da suficiente importancia a la organización migrante. Este cuadro ha llevado a prácticas que limitan las posibilidades de una mayor institucionalización de las relaciones con los migrantes organizados y por tanto el desarrollo de la sociedad civil migrante.

### **La política de acercamiento de los gobernadores hacia los migrantes y su relación con el Programa 3×1 para Migrantes**

Las acciones de acercamiento del gobierno del estado de Jalisco hacia la diáspora regional en Estados Unidos tienen antecedentes en las visitas de Carlos Rivera Aceves (1992-1995), gobernador interino de extracción priísta, con alguna visita fortuita a los clubes promovida por el Programa de Comunidades Mexicanas en el Exterior y el consulado general de México en Los Ángeles; para entonces, algunos clubes jaliscienses ya respondían a programas de coinversión social, como a través de su participación en el Programa Solidaridad Internacional 2×1.<sup>3</sup> Sin embargo, hasta los gobiernos panistas de Alberto Cárdenas Jiménez (1995-2001) y Francisco Ramírez Acuña (2001-2007) no se logra establecer un vínculo más sostenido y con miras al establecimiento de políticas.

En sus primeros intentos, las acciones hacia la migración de estos dos gobiernos panistas han sido distintas y, en cierta medida, acordes a los momentos históricos que les ha tocado vivir, pero también a los resultados de experiencias ya ensayadas.<sup>4</sup> Así, por ejemplo, el gobierno de Alberto Cárdenas Jiménez privilegió en sus primeros años el interés por la inversión productiva de los migran-

<sup>3</sup>Lanly y Hamann, pp. 127-174.

<sup>4</sup>Martínez Cortés.

tes de manera directa, al promover la creación de empresas en los lugares de origen de la migración y la inversión indirecta vía un mecanismo de servicios de transferencias de las remesas familiares.<sup>5</sup> Más tarde, hacia final del periodo, logró instaurar un 3×1 para Jalisco cobijado bajo el manto de la Secretaría de Desarrollo Social (Sedesol) con los clubes como patrocinadores en el desarrollo de obras comunitarias.

Fincado en el modelo instaurado por la Sedesol nacional a través del Programa 3×1 (2002), el gobierno de Francisco Ramírez Acuña instaura el modelo de clubes para inversiones sociales, donde esos clubes juegan el papel de socios en inversiones sociales comunitarias, mientras que, a la vez, se conserva el modelo de búsqueda de inversiones productivas de los paisanos (“Por mi Jalisco”), cuyo objetivo es atraer a migrantes jaliscienses con recursos y capacidad para invertir en las regiones de origen.

En suma, hay una continuidad en la política de estos dos periodos de gobierno panista respecto al papel de los migrantes en la sociedad jalisciense. Uno, como iniciador de políticas hacia la migración, sin una base de apoyo nacional bien instrumentada. El otro, a partir de la experiencia –aciertos, errores– del gobierno anterior y sobre todo desde una base de apoyo nacional centrada en una mayor institucionalización por parte de las instancias federales hacia el fenómeno de la migración.

### Las inversiones 3×1 en Jalisco

En Jalisco, el Programa 3×1 se inicia en el año 2000, lográndose el financiamiento de 12 proyectos en 11 municipios con un costo de casi 10 millones de pesos.<sup>6</sup> Aunque el diseño del Programa 3×1 jalisciense tenía varios baches,<sup>7</sup> a partir de esta versión el municipio jalisciense adquiere un rol central en las políticas de la entidad hacia los migrantes, pues –al menos en el papel– se encarga de organizar, controlar y vigilar las actividades de los grupos de trabajo. Sin embargo, estos grupos llegaban a escena con sus propios problemas y falta de experiencia en la gestión de proyectos de inversión.

De 2002 a 2003, periodo en el que apenas se echaban a andar los mecanismos que sostendrían al 3×1 jalisciense, se realizaron un total de 20 obras. En el periodo 2004-2005 se da un crecimiento sin parangón en las obras realizadas por migrantes, al pasar súbitamente de 16 a 454 y 507 obras con inversiones de 205.3 y 212.9 millones de pesos, respectivamente (véase cuadro).

<sup>5</sup>Cfr. Valenzuela, pp. 3-12.

<sup>6</sup>Lanly y Hamann, *op. cit.*, p. 150.

<sup>7</sup>*Idem.*

OBRAS PATROCINADAS POR LOS CLUBES DE ORIUNDOS JALISCIENSES,  
2002-2005

<i>Año</i>	<i>2002</i>	<i>2003</i>	<i>2004</i>	<i>2005</i>	<i>Total 2002-2005</i>
Número de obras	4	16	454	507	981
Inversión de los clubes	1'075,635	3'780,880	51'332,764	53'237,492	109'426,771
Total de la inversión	4'148,371	14'609,318	205'330,726	212'949,519	437'037,934
Número de municipios participantes	4	12	87	102	82.25% (de 124)
Concentración de obras en cabeceras municipales (%)	75	43.7	56.8	50.3	53.3
<i>Predominio de estado de origen de la inversión (%)</i>					
California	50	81.3	73.5	75.1	74.4
Illinois	25	18.7	10.3	9.6	10.1
Washington	25	-	3.5	0.2	1.8
Florida	-	-	0.6	2.7	1.7

Fuente: Elaboración propia, con base en "Relación de obras aprobadas, Programa Iniciativa Ciudadana 3×1", ejercicios 2002-2004, y "Relación de obras aprobadas Programa 3×1 para Migrantes ejercicio 2005", Sedesol, Delegación Jalisco, enero de 2006.

Sin embargo, estas obras han tendido a concentrarse en las cabeceras municipales (56.8 por ciento en 2004 y 50.3 por ciento en 2005); incluso hay municipios participantes en el programa que sólo tienen inversión en la cabecera municipal (22 por ciento en 2004 y 28 por ciento en 2005). Se trata, en parte, de obras conseguidas por los presidentes municipales donde los clubes nada más firman como aval, sin poner los recursos frescos correspondientes.<sup>8</sup>

#### Algunas explicaciones en torno al crecimiento del 3×1 en Jalisco

La gran cantidad de obras financiadas en Jalisco bajo el Programa 3×1 en 2004 y 2005 se justifica por varios motivos: primero, en 2004 el 3×1 es adoptado como "la política del estado de Jalisco", algo que se gestaba desde tiempo atrás, con eje en el trabajo de la Oficina de Atención a Jaliscienses en el Extranjero

<sup>8</sup> Los recursos de los clubes provienen del presupuesto de los gobiernos municipales o de programas sociales paralelos.

(Ofaje); segundo, un mayor activismo de las federaciones de migrantes jaliscienses; tercero, el trabajo de cabildeo de los presidentes municipales y gobiernos locales; y cuarto, el uso de la práctica de petición de aval de los clubes, donde los presidentes municipales consiguen la firma para respaldar las obras del 3×1 pero no 25 por ciento de los recursos frescos correspondientes, tal como lo establece el programa.

### **El 3×1: una política adoptada por el gobierno del estado**

La construcción del 3×1 como política adoptada por el gobierno del estado reúne varios componentes; los fundamentales apuntan primero hacia el trabajo conjunto del gobernador Francisco Ramírez Acuña y la Ofaje. Este periodo de gobierno reinicia (con mayor experiencia y conocimiento que el gobierno anterior) los mecanismos de vinculación y acercamiento con su diáspora regional organizada, amarrando la organización de los migrantes al esquema de financiamiento de obras públicas del Programa 3×1 a través de un plan de trabajo de amplia cobertura diseñado por la Ofaje. Este plan parte de visitas y giras de trabajo frecuentes de los mismos directivos de la Ofaje a los lugares donde se asientan los migrantes jaliscienses, con el objetivo de organizar a una desintegrada comunidad jalisciense en clubes.

En principio, esta oficina es, por un lado, el enlace con el trabajo realizado por los clubes jaliscienses y federaciones con sus lugares de origen. Por el otro, practica labor comunitaria para identificar colonias de oriundos jaliscienses y fomentar directamente la organización de clubes. Para ello, con una agenda propia, se auxilia de los consulados regionales de México en Estados Unidos y viaja a los lugares donde se asienta un número importante de migrantes jaliscienses con el fin de conocerlos, motivarlos y, dado el caso, reconciliar intereses de organización. Uno de los principales logros de estos acercamientos ha sido la recuperación de la confianza de la diáspora regional en las estructuras y programas de gobierno, lo que ha permitido una mayor formación de clubes.<sup>9</sup>

Este modelo de acercamiento operado por la Ofaje se apoya, además, en viajes del gobernador del estado de Jalisco a la diáspora regional. En estos viajes, poco a poco y por demanda de los migrantes, se ha incorporado además a otros miembros del gobierno estatal y, en menor medida, a presidentes municipales y funcionarios locales, quienes además desarrollan su propia agenda de acercamiento desde los gobiernos locales.

Los viajes del gobernador adquieren un significado especial para los migrantes organizados. Estas giras representan un reconocimiento a la ciudadanía

<sup>9</sup>Chavolla (entrevista).

social y política de su pertenencia al terruño, que se manifiesta más allá de las fronteras nacionales. Además, en los viajes se instituyen acciones de política hacia la diáspora regional, esquemas de cooperación y, en particular, las agendas de trabajo de los clubes de migrantes para los proyectos 3×1.

Reconociendo que los migrantes trabajan “por el bienestar de nuestro estado”,<sup>10</sup> las giras oficiales del gobernador Ramírez Acuña al extranjero para atenderlos se han convertido en una práctica de gobierno. Así, por ejemplo, hasta enero de 2006, de los 23 viajes realizados al exterior por Ramírez Acuña, más de 50 por ciento tuvieron como destino Estados Unidos para “ver a los jaliscienses”.<sup>11</sup>

Ahora bien, una agenda de acercamiento basada en viajes puede convertirse en blanco de críticas por costosa, en términos de recursos invertidos y su “utilidad” (es decir, la llegada inmediata de grandes inversiones). En Guadalajara, la ciudad capital, esos viajes no son bien vistos y han sido ampliamente criticados en los medios de comunicación local tanto por miembros de partidos políticos, prensa y público en general, pues significan importantes erogaciones de recursos públicos.<sup>12</sup>

Recientemente, cuando el gobernador Francisco Ramírez Acuña fue llamado a rendir cuentas sobre los gastos de sus giras al extranjero por miembros del Congreso local de un partido de oposición, una diputada del PRI afirmaba: “La gente ya no quiere pagar más turismo gubernamental. Quiere saber adónde va el gobernador. Quiere conocer a quiénes les está pagando el avión, alimentos y hospedaje. Todos queremos saber cuánto cuestan esos viajes. El tema es importante, y más para quien los paga con sus impuestos.”<sup>13</sup>

Datos oficiales procedentes de un “reporte que el Ejecutivo estatal entregó a los diputados”, y proporcionados a la prensa local por esta misma diputada, establecen que el gasto de los viajes al extranjero del gobernador de Jalisco –incluyendo los gastos de la secretaria particular y de la Dirección de Asuntos Internacionales (instancia a la que pertenece la Oficina de Atención a Jaliscien-

<sup>10</sup> Mensaje del gobernador del estado de Jalisco, Francisco Ramírez Acuña, del 6 de mayo de 2003, *Revista de la Federación de Clubes Jaliscienses del Sur de California*, junio de 2003, p. 5. Además, dentro de este contexto, el gobierno del estado de Jalisco participa en la celebración de la Semana de Jalisco, que ha tenido como objetivo el fortalecimiento de las relaciones con las poblaciones migrantes.

<sup>11</sup> Alonso, 2004b, p. 8.

<sup>12</sup> Incluso, los resultados de los viajes para visitar a la diáspora jalisciense fueron considerados “mínimos” por algún sector de la opinión pública, ya que no dan cuenta de grandes inversiones de cartera. Algo curioso, pues se pretende –de entrada– que los jaliscienses de la diáspora deban aportar más que remesas familiares a las sociedades de la región de origen sin entender, por un lado, la naturaleza del trabajo comunitario de los oriundos y, por el otro, que los acercamientos con las diásporas regionales deben ocuparse de aspectos más amplios, como las demandas de atención e inclusión de los migrantes a las sociedades de origen o los derechos de la ciudadanía cultural, social y política, entre otros.

<sup>13</sup> Declaración de Rocío Corona Nakamura, diputada del PRI, en el Congreso local de Jalisco; a nombre de su fracción, presentó una iniciativa de reforma constitucional para regular los viajes del gobernador del estado. Véase Alonso (2004a).

ses en el Extranjero)– para los primeros tres años y siete meses de gobierno, ascendió a 2.2 millones de pesos,<sup>14</sup> de los que, por cierto, la nota no establece el total gastado en las visitas a la diáspora jalisciense.

El segundo punto de esta política se refiere al compromiso del propio gobernador con el Programa 3×1. Al respecto, en 2005 Ramírez Acuña ya declaraba abiertamente la importancia de este programa: “Si no puede darnos más Sedesol, nosotros estamos haciendo ya esfuerzos con el gobierno del estado para poner la parte que corresponda y poderle dar respuesta a todos nuestros paisanos que han venido trabajando con ustedes”.<sup>15</sup> Esta afirmación ratifica el apoyo político directo para gestionar que los recursos federales y estatales complementarios lleguen a tiempo al municipio, pero también el compromiso firme de poner los recursos necesarios para mantener en marcha el programa.

Tercer punto: la exigencia de que las obras promovidas por los clubes correspondan a las contempladas en el plan de desarrollo municipal. Esta exigencia por parte del gobierno del estado ha llevado a que los gobiernos locales traten de atar al plan las inversiones de los migrantes, y se invita a los clubes de oriundos a participar en el financiamiento de “carteras” de obras. De ahí que en las “cartas compromiso” de los clubes, así como en los informes de la Sedesol Jalisco, aparezcan como paquetes de obras financiadas por clubes los kilómetros de pavimento o empedrado de calles y carreteras, banquetas, machuelos, el puente, la escuela, la red de agua potable, el drenaje. Todo en el mismo paquete.

### Mayor activismo de las federaciones

Una segunda parte de la explicación radica en el nuevo dinamismo de las dos federaciones que agrupan al menos a 85 por ciento de los clubes jaliscienses en Estados Unidos: la Federación de Clubes Jaliscienses del Sur de California y la Federación de Clubes Jaliscienses del Medio Oeste, que cubre el Área Metropolitana de Chicago. El número de clubes aumentó rápidamente. De acuerdo con Salvador García, presidente de la Federación de Clubes Jaliscienses del Sur de California, con sede en el área de Los Ángeles, en 2002 esta federación agrupaba alrededor de 40 clubes y para octubre de 2005 ya llegaba a 118.<sup>16</sup> Salvador García asegura que este crecimiento se debe en mucho al Programa 3×1, verdadero detonante para encauzar la actividad organizativa de los migrantes. Por su parte, la Federación de Clubes Jaliscienses del Medio Oeste concentra alrededor de 13 clubes de los 21 del estado de Illinois.

<sup>14</sup> Cfr. Alonso, *op. cit.*, 2004b.

<sup>15</sup> Declaraciones del gobernador Francisco Ramírez Acuña en Mural.

<sup>16</sup> García, (entrevista).

El tipo y calidad de membresía que agrupan estas federaciones se relaciona necesariamente con la naturaleza de los clubes. Al respecto, vale la pena señalar que los clubes de oriundos jaliscienses presentan formas de membresía aún inacabadas que se manifiestan en por lo menos una membresía activa, mantenida por las mesas directivas y algunos oriundos allegados; y una membresía semiactiva concedida a los oriundos por el hecho de asistir y apoyar los eventos organizados por los clubes; en otras palabras, por responder al llamado del club, pero que no los incluye en el proceso de toma de decisiones.

El tamaño de la membresía es un tanto incierto, pues mientras en 2004 la Federación del Medio Oeste apuntaba una membresía de más de 500 socios oriundos jaliscienses repartidos en 12 clubes;<sup>17</sup> estimaciones para 1997-1998 establecían que la del sur de California contaba con un número aproximado de 950 miembros repartidos en un total de 49 clubes.<sup>18</sup> Estas cifras registran un número promedio de miembros por club de migrantes que va de 20 en el sur de California a 42 en el medio oeste. Aceptando estas mismas estimaciones y de acuerdo con el número actual de clubes reportados por la Ofaje (152 activos),<sup>19</sup> un aproximado de la membresía jalisciense a estos clubes apunta hacia un rango que va de 3,040 a 6,384 miembros en Estados Unidos, lo que significa casi el 0.1 por ciento de la población total del estado de Jalisco en el año 2000.

Como parte del nuevo dinamismo de las federaciones, recientemente han realizado los trámites para obtener el registro como organización no lucrativa y así buscar fuentes de financiamiento alterno, pues hasta ahora ambas han logrado sobrevivir principalmente con recursos propios.

En este contexto, los cambios en los liderazgos han jugado un papel importante. Así, por ejemplo, en el año 2002 se empieza a dar un cambio con la llegada de Salvador García a la presidencia de la Federación de Clubes Jaliscienses del Sur de California. El nuevo presidente asumió con la idea de trabajar duro –como lo había hecho durante su liderato en la presidencia del Club Comunitario Jamay, en Los Ángeles–, fomentar el trabajo de los clubes, buscar el establecimiento de alianzas estratégicas con los diferentes actores involucrados en el movimiento de clubes y el funcionamiento del Programa 3×1; esto es, clubes, presidentes municipales, la Ofaje, Coplade, Sedesol (nacional y estatal) y el gobernador del estado.<sup>20</sup>

<sup>17</sup> Cfr. Federación de Clubes Jaliscienses del Medio Oeste.

<sup>18</sup> Escala-Rabadán, p. 434.

<sup>19</sup> Véase Gobierno del Estado de Jalisco

<sup>20</sup> García, p. 6.

### **El cabildeo independiente de los presidentes municipales y gobiernos locales**

Los acercamientos de los gobiernos municipales a la diáspora local tienen más tradición y son más cercanos que la de los gobiernos estatales. Se basan en viajes y visitas a la diáspora, organización de eventos para los migrantes, contacto continuo con los oriundos vía diversos medios (Internet, teléfono, visitas de los migrantes al terruño). Para los presidentes municipales visitar a la diáspora regional significa entrar en contacto con la gente y “aprovechar” los recursos frescos que pueden proceder de esta fuente para poner en marcha los apoyos del 3×1. Por otro lado, las visitas de los presidentes de los clubes al terruño abren espacios para negociar la participación en el 3×1, así como para inspeccionar y vigilar el cumplimiento de las obras patrocinadas.

### **La práctica de pedir la firma de aval de los clubes para llenar los requisitos**

La última pieza de la explicación se refiere a la práctica de conseguir la firma de los clubes para acceder a los recursos del Programa 3×1. Esta práctica, seguida por algunos presidentes municipales, se sustenta en dos supuestos: primero, el 3×1 es esencialmente un programa para el financiamiento de obras públicas, dejando de lado el problema organizativo de los migrantes; segundo, la presión cada vez mayor que reciben los gobiernos locales para tramitar los programas que ofrecen fondos para el desarrollo del municipio y que permiten realizar más inversiones sin importar la naturaleza del programa de donde proceda el recurso. Los alcaldes buscan alcanzar una mayor eficiencia en la gestión pública, conseguir más recursos para mejorar las condiciones de vida del municipio y salir del rezago social. En pocas palabras, pretenden estar a la altura del municipio vecino.

Como no resulta fácil conseguir la firma de aval de clubes ya conocidos para solventar esta dificultad, los presidentes municipales han recurrido al apoyo de oriundos solidarios con éxito económico en Estados Unidos (en algunos casos, pequeños empresarios) bien porque ellos lo han ofrecido, o bien porque el presidente les ha buscado para pedir el apoyo, el respaldo de la firma.<sup>21</sup> En cualquier caso, los presidentes municipales y sus cabildos tratan de introducir al Programa 3×1 para Migrantes todas la obras posibles que un municipio puede financiar en un año de gobierno, de acuerdo con su propio presupuesto pero calculando que –en términos formales– ellos pagarán sólo

<sup>21</sup> Por razones de confidencialidad, lamentablemente no es posible especificar información acerca de los casos a que refieren estas situaciones.

25 por ciento del valor total de las obras; aquí se sigue la lógica de cuánto presupuesto tengo, cuánto y qué se puede obtener de los migrantes, tanto me alcanza para hacer.

### El 3×1 en los municipios

La instauración del 3×1 en Jalisco se inscribe en una nueva toma de conciencia de los presidentes municipales y cabildos de que el gobierno municipal 1. tiene una gran necesidad de recursos; 2. debe trabajar activamente para buscarlos; 3. puesto que esos recursos proceden de fuentes muy diversas (aproximadamente 150 programas, que involucran a diversas instituciones y niveles de gobierno) hace falta capacidad de flexibilización acorde a distintos niveles de requerimientos, y 4. responder a la presión política de participar en el mayor número de programas para “jalar recursos” como otros municipios del estado.<sup>22</sup>

Algunos de los actuales presidentes municipales de Jalisco (1o. de enero de 2004-31 de diciembre de 2006) empezaron a conocer el 3×1 durante el programa de capacitación de una semana que les organizara la Dirección General de Desarrollo Municipal del gobierno del estado en septiembre de 2003, antes de que entren en funciones. Ahí, como parte de los módulos sobre planeación municipal del desarrollo y, en particular, el de fuentes de financiamiento para el desarrollo municipal, se les presentó, entre otros programas, el 3×1 y sus ventajas para atraer inversión social comunitaria, opción que algunos presidentes ya conocían.

El 3×1 y la necesidad de financiamiento para obras comunitarias han llevado a los presidentes municipales a buscar más a los migrantes originarios de sus comunidades y a sus clubes, aun cuando para muchos esta actividad significa “tener que pedir”. Al respecto, los gobiernos locales han tomado conciencia de que a fin de generar recursos para la comunidad, y con ello capacidad de realizar obras, deben de participar en ciertos programas, “pedir apoyo”; entrar a una nueva cultura de gestión local de los recursos. Pero no todos los presidentes municipales se muestran dispuestos a pedir apoyo a los migrantes, ya por rivalidades políticas, competencia personal o conflictos, ya porque creen que no necesitan dedicar más trabajo a la gestión de proyectos.

El presidente municipal de Jamay, J. Jesús Velasco Ortega (2004-2006), sostiene que el acercamiento con los clubes para búsqueda de patrocinio “depende de las ganas de trabajar que usted tenga por los municipios. [...] Aquí depende del presidente porque los clubes están puestos para ayudar, pero si el presidente municipal no le ve provecho...”; se asume que no hay acercamiento y, por tanto,

<sup>22</sup> Las respuestas generadas por esta presión también se relacionan con un asunto de competencia, orgullo local o bien orgullo partidista de algunos presidentes municipales y sus cabildos.

tampoco relación de cooperación.<sup>23</sup> Otros presidentes municipales reconocen que la ayuda de los clubes posibilita estirar el presupuesto de manera sustancial y participan en el 3×1 por razones meramente presupuestales, debido a las raquíticas arcas municipales.

Para los gobiernos locales, la participación institucionalizada de los migrantes en un programa con recursos representa nuevas fuentes de ingreso que permiten “muchos proyectos, mucha inversión”, es decir, obras más grandes. Por esta razón, “todos los municipios están tocando puntos en esta puerta. Nos estamos atreviendo a buscar nuevos frentes, pues”.<sup>24</sup>

Parte de la institucionalización de la participación de los oriundos en el municipio se concreta en el patrocinio de obras inscritas en el plan de desarrollo municipal. En las visitas de los gobernantes a los oriundos y en las de los oriundos al pueblo, se les presenta un informe de los logros, el plan de desarrollo municipal, las necesidades de inversión, para desde ahí establecer una agenda de trabajo cooperativo 3×1. Empero, decidir sobre las obras a construir, junto con el cumplimiento en la ejecución en cuanto a calidad, costo, tiempo acordado y uso transparente en el manejo de los recursos, ha llevado al surgimiento de algunos conflictos, diferencias y distanciamientos entre presidencias municipales y clubes. Por ello, los presidentes municipales saben que deben cuidar la transparencia en el manejo de los recursos.

En teoría, un comité del gobierno municipal integrado por el Consejo de Planeación Municipal, miembros del cabildo y otros concentra en Jalisco la decisión sobre las obras a apoyar vía el 3×1. Aunque instancia formal, en la práctica puede que: *a)* los clubes de oriundos decidan una obra que el municipio no considere pertinente; *b)* los clubes de oriundos negocien con el municipio el apoyo de una obra a cambio de conceder la firma en otra en la que el gobierno municipal tiene interés real; *c)* el municipio convenza al club de que financie o avale una obra a cambio de apoyar aquella que al club le interesa.

Dicho por algunos presidentes de clubes jaliscienses, los presidentes municipales se reservan la última palabra respecto a la construcción de una obra financiada vía el 3×1. Pero no todos están dispuestos a aceptar obras propuestas por los migrantes pues, según el presidente municipal de El Limón, “la visión que ellos tienen del desarrollo a nivel municipal y lo que nosotros queremos no coincide. Ellos quieren mucho, que se note y se vea, que luzca. En la presidencia municipal nos interesa una obra que a veces no se ve pero que tiene mucha importancia social, como un drenaje, mejoramiento al medio ambiente...”.<sup>25</sup> En la conciliación de intereses entre clubes y gobiernos locales para llegar a una toma

<sup>23</sup> Entrevista telefónica.

<sup>24</sup> Entrevista con el secretario general de Tepatitlán de Morelos, 18 de noviembre de 2005.

<sup>25</sup> Entrevista telefónica con el presidente municipal de El Limón, 15 de noviembre de 2005.

de decisiones justa sobre las obras a financiar, presidentes municipales y gobiernos locales dicen aplicar el “principio de la sociedad” entre involucrados donde, buscando beneficios mutuos y en posición de ganar-ganar, es tan importante la firma de unos como de otros.

Entre las lecciones para los gobiernos locales que apenas se inician en el trabajo cooperativo 3×1, destaca la de reconocer lo que ya sabían: cuentan con el apoyo solidario de los paisanos migrantes, pues muchos de ellos mantienen un interés genuino por el bienestar y el mejoramiento del terruño que los vio nacer. Los gobiernos locales entienden ahora que los migrantes representan un capital social que debe tomarse en cuenta y reconocen que la adscripción cultural al terruño no es condición suficiente para desatar la cooperación de los oriundos, sino que se requiere trabajar duramente en la construcción de la confianza de los migrantes.

En cambio, los gobiernos locales con camino andado saben que lo fundamental en la relación con los migrantes organizados es trabajar en la transparencia, rendir cuentas, negociar y armonizar sus intereses con los del gobierno local, aun cuando la gestión de los proyectos 3×1 les represente más trabajo burocrático, más papeleo, una comunicación constante por fax, teléfono e Internet. Mantener informados a los oriundos vía Internet y otros medios significa ir transparentando el manejo de los recursos y la calidad de las obras en aras de mantener la confianza ganada.

En contrapartida, otras visiones de los presidentes municipales (con experiencia migratoria) cuestionan el hecho de que las obras locales deban someterse a la valoración de las mesas directivas de los clubes, pues consideran que no cuentan con información suficiente para decidir qué necesita el municipio. Las inversiones 3×1 les parecen criticables: “a veces yo no le veo mucho provecho [...] Porque dependen de la firma de unos paisanos que ni saben cómo están los proyectos y a veces ni les interesa”.<sup>26</sup>

En esta misma tónica, se cuestiona la no inclusión de los presidentes municipales en el proceso de toma de decisiones sobre las obras a financiar bajo el 3×1 en sus propios municipios: “Nosotros no podemos decir cuál [obra] sí y cuál no. Hay proyectos caros y hay baratos. Deciden ellos [los clubes], la comisión, el presidente de la federación [en Estados Unidos], Sedesol, Coplade, pero no nosotros. Nosotros nunca estamos en una reunión de ésas.”<sup>27</sup>

Se dice que no todos los migrantes manifiestan interés por cooperar, bien porque no pueden, pues apenas si alcanzan a sobrevivir, o bien porque han sido engañados varias veces y ven las visitas de los presidentes municipales a Estados

<sup>26</sup> Declaración de un presidente municipal de Jalisco, entrevista telefónica, noviembre de 2005.

<sup>27</sup> *Idem.*

Unidos como la de los visitantes que llegan por el mero interés de conseguir dinero.

Más allá de las prácticas, situaciones y críticas referentes al proceso de toma de decisiones sobre las obras a financiar vía el 3×1, en general los presidentes municipales de Jalisco reconocen en el programa varias ventajas: 1. es un modo de obtener recursos federales para el desarrollo de obras, pues los presupuestos municipales actuales se destinan principalmente a gasto corriente; es decir, el Programa 3×1 pone al municipio en capacidad de hacer obras subsidiadas en 75 por ciento; 2. se trata de buenos proyectos inalcanzables de otra manera; 3. suma esfuerzos para combatir el rezago en que se encuentra la infraestructura local; 4. promueve el abaratamiento de las obras, lo que significa un mayor auge en la construcción y construir más obras en menos tiempo.

El 3×1 representa el mejoramiento de las condiciones en que viven las familias de los migrantes, pero también asegura una cierta comodidad para los migrantes mismos –fuentes decisivas en el sostenimiento de las economías locales– cuando van de visita a sus pueblos (energía eléctrica en sus casas, agua entubada para regaderas y excusados con agua corriente, carreteras pavimentadas por las que pueden transitar los vehículos en los que llegan del norte, etcétera).

Además, significa una palanca de presión para los gobiernos federal y estatal, pues los migrantes exigen –desde Estados Unidos y en cualquiera de las instancias que corresponda– cumplimiento de lo pactado, lo que se corresponde con el cuidado de la imagen de los distintos niveles de gobierno fuera del territorio nacional, donde eventos locales pueden llegar a conseguir más resonancia. Por otro lado, también resulta muy costoso para el municipio dejar ir obras de bajo costo como las del 3×1.

En suma, hoy día en Jalisco el 3×1 es el programa a través del cual los municipios producen las obras más significativas y numerosas, el que ha despertado fuerte expectación en los clubes de migrantes y acercamiento hacia los gobiernos locales con el fin de buscar apoyo para la construcción de las obras sociales, que patrocinan por el interés de ver el progreso del pueblo.

En este contexto, los gobiernos locales y clubes de migrantes establecen una relación de cooperación que, en algunos municipios jaliscienses, comienza cuando los clubes de migrantes buscan a los gobiernos locales para ofrecer apoyo, patrocinio a una obra de su propio interés. Sin embargo, hoy, en la mayoría de los casos, los gobiernos municipales (presidentes municipales, miembros del gabinete y del cabildo), tras el ejemplo de los que les han antecedido y de otros presidentes municipales de pueblos vecinos, buscan –algunas veces dentro de sus propias redes familiares en Estados Unidos– a los migrantes (organizados o no), en aras de tratar de ampliar el presupuesto municipal, y los invitan a trabajar en el Programa 3×1.

En términos generales, la importancia del 3×1 para los gobiernos locales es innegable. Las aportaciones del 3×1 al presupuesto del municipio jalisciense pueden llegar a representar la segunda o tercera fuente de financiamiento para obras, superada sólo, y apenas, por las aportaciones hechas bajo el rubro de excedentes petroleros y, con mucho, por otras aportaciones especiales del gobierno estatal y federal. En un municipio típico de Jalisco, en donde el gasto anual en obras fue de 35 millones de pesos en 2005, el financiamiento del 3×1 representa algo más de 8 por ciento del total del presupuesto municipal anual dedicado a obras públicas.<sup>28</sup>

Finalmente, a pesar de una larga historia migratoria y de algunos intentos esporádicos por destacar la importancia de la población migrante para el adelanto de los pueblos, Jalisco inicia un reconocimiento del rol de los migrantes en el mejoramiento de los lugares de origen. Este reconocimiento, de hecho, forma parte del aprendizaje que han adquirido los gobiernos locales en los primeros años de trabajo “institucionalizado” con los oriundos establecidos en Estados Unidos. A raíz del 3×1, y con más convencimiento que en el pasado, varios presidentes municipales de pueblos de migrantes reconocen la influencia y experiencia de los migrantes (organizados y no organizados), toman en cuenta su opinión y los consideran como fuente de nuevas ideas para el municipio.

La participación de los oriundos organizados en clubes, aunque ligada al 3×1, se da principalmente en la esfera municipal y no en instancias creadas *ex profeso* en el gobierno estatal. De ahí que todavía se trate de una participación no suficientemente institucionalizada y, por tanto, dependiente de las buenas relaciones con el presidente municipal, funcionarios locales y miembros del cabildo, así como de la existencia de redes de amigos, parientes y paisanos en el norte. En este sentido, Jalisco permanece aún en proceso de construir una posible institucionalización de su relación con los migrantes, difícil pues, de acuerdo con viejas relaciones sociales con los migrantes, en los pueblos jaliscienses se acepta y reconoce a los “hijos ausentes” y sus recursos sin importar su nivel organizativo.

## Conclusión

Aunque las políticas de acercamiento del gobierno del estado de Jalisco hacia la diáspora regional llevan ya más de 10 años y se inscriben dentro de una línea de continuidad de los gobiernos panistas que les ha permitido consolidar un cierto grado de madurez, a partir de la administración de Francisco Ramírez Acuña (2001-2007) buena parte de los gobiernos locales empiezan a ver más movi-

<sup>28</sup> Ayuntamiento de Pihuamo, Jalisco.

miento organizado de clubes y resultados en obras 3×1. En general, se reconoce que este impulso se debe al trabajo de acercamiento de Ramírez Acuña con la diáspora y con los gobiernos locales, trabajo enmarcado dentro del Programa 3×1, mismo que se instaura como “política del gobierno del estado” con resultados contundentes a partir de 2004.

A pesar de que el programa involucra acciones eficaces para fomentar la formación de clubes y efectivizar las inversiones sociales 3×1, algunos gobiernos locales decidieron aplicar el programa siguiendo prácticas de búsqueda de avales a partir de las solidaridades de los migrantes y de la idea de que los hijos del pueblo son organizados o no en clubes. Estas prácticas impactaron de manera negativa la institucionalización buscada por el gobierno del estado hacia los migrantes.

En primer lugar, en el nivel local no se logra la institucionalización de esta política. En segundo lugar, en nada se benefició al movimiento organizativo de los migrantes oriundos, pues se socavaron los mecanismos de control que ejercen los clubes, su activismo real y su participación en la toma de decisiones, limitando el desarrollo del movimiento organizativo de la sociedad civil migrante. Estas fallas en la institucionalización de la política del gobierno deja descobijado, a nivel local, al movimiento de clubes, ya que no le asegura las bases institucionales que lo fortalezcan y, como tal, logre sobrevivir más allá de cualquier periodo e interés de gobierno.

Pero eso no es todo. Estas prácticas de algunos presidentes municipales para conseguir la firma, “el respaldo” de los clubes de migrantes vecindados en Estados Unidos para avalar el financiamiento de proyectos y así calificar en el Programa 3×1, han acrecentado la desigual distribución de recursos entre los municipios del estado. Con la idea de que “el que tiene más saliva, come más pinole”, en 2004 hubo municipios que concentraron entre 3 y casi 4 por ciento de la inversión y en 2005 –aunque mejoró– la tendencia se reprodujo (municipios con 0.32 por ciento de la inversión *versus* otros con 2 y 1.8 por ciento). Esta desigualdad también se pone de manifiesto al interior de las cabeceras municipales pues actualmente, como en 2002, éstas tienden a concentrar más de 50 por ciento de las obras comunitarias vía el Programa 3×1.

Preocupa que hasta ahora la maduración organizativa de los clubes de oriundos jaliscienses se haya dado más en los números que en la calidad de la organización de los oriundos. En este sentido, parecería que los intereses del gobierno estatal van por un lado y los de los gobiernos locales, por los recursos de los migrantes –organizados o no– por otro. Al parecer, para los gobiernos locales de Jalisco la importancia del 3×1 radica sólo en la posibilidad de allegarse un mayor presupuesto –ligado a más obras– sin reparar necesariamente en las posibilidades, inquietudes y necesidades organizativas de los oriundos.

En general, escasos gobiernos locales reconocen que el 3×1 también implica la organización de la diáspora local y que los paisanos “están organizándose más”. Todo indica que los gobiernos locales no sostienen una voluntad clara para fomentar la organización de los paisanos, pues aún no han logrado imaginar las posibles ventajas de contar con clubes de migrantes u otro tipo de asociaciones de migrantes del pueblo, maduras y perdurables, en Estados Unidos. Al ser muchos de los funcionarios –incluidos los presidentes municipales– migrantes de retorno, ven a los migrantes locales y a sus organizaciones como un recurso abundante, persistente, renovable. En los pueblos se sabe que, más allá de programas como el 3×1, los “hijos ausentes” (se reconoce que no todos) siempre han sido de una u otra manera solidarios con las causas del pueblo.

Finalmente, quizás todo el trabajo del 3×1 reditúe en favor de una plataforma política para el gobierno estatal y el partido en el poder; ya que al convertirse en un mecanismo para la construcción de lealtades partidistas más allá de las fronteras nacionales, facilita la consolidación del partido tanto entre la población migrante como entre la que se queda. Por lo demás, un manejo similar, pero con atención a intereses políticos locales, puede haberse desarrollado en los gobiernos municipales de Jalisco. No hay que olvidar que en sociedades de migrantes como la jalisciense, los acercamientos con la diáspora y las posibles ventajas que de ella se puedan extraer no constituyen un asunto exclusivo de los gobiernos panistas, pues los gobiernos municipales resultan de la expresión de todos los partidos políticos.

### Bibliografía

- ALONSO, Rubén, “Proponen regular viajes del Ejecutivo”, *Público*, sábado 10 de julio, 2004, p. 9.
- , “El gobernador reporta gasto de 2.2 millones en viajes al extranjero”, *Público*, viernes 8 de octubre de 2004, p. 8.
- AYUNTAMIENTO DE PIHUAMO, Jalisco, *II Informe de Gobierno*, exposición temporal, Los Portales, Pihuamo, Jalisco, diciembre de 2005.
- CONAPO (Consejo Nacional de Población), 2003, [www.conapo.gob.mx](http://www.conapo.gob.mx), consultada el 21 de febrero de 2006.
- ESCALA-RABADÁN, Luis, “Migración y formas organizativas en los Estados Unidos: los clubes y federaciones de migrantes mexicanos en California”, en Guillaume Lanly y M. Basilia Valenzuela (comps.), *Clubes de migrantes oriundos mexicanos en los Estados Unidos: la política transnacional de la nueva sociedad civil migrante*, Zapopan, CUCEA, Universidad de Guadalajara, 2004, pp. 425-454.

- FEDERACIÓN DE CLUBES JALISCIENSES DEL MEDIO OESTE, 2004, [www.fedejalchicago.com/info.html](http://www.fedejalchicago.com/info.html), consultada el 5 de mayo.
- GARCÍA, Salvador, “Mensaje, 21 de mayo de 2003”, *Revista de la Federación de Clubes Jaliscienses del Sur de California*, junio de 2003, p. 6.
- GOBIERNO DEL ESTADO DE JALISCO, Dirección de Asuntos Internacionales, en [www.asuntosinternacionales.jalisco.gob.mx/index/html](http://www.asuntosinternacionales.jalisco.gob.mx/index/html), consultada el 15 de mayo de 2006.
- LANLY, Guillaume, “La formación de una sociedad civil transnacional: El caso de dos clubes de migrantes internacionales originarios de Jalisco y Zacatecas”, ponencia presentada en el Congreso Nacional de Migración “Dinámicas tradicionales y emergentes de la emigración mexicana”, CIESAS-Occidente, Guadalajara, 21 a 23 de noviembre de 2002.
- y Volker Hamann, “Solidaridades transfronterizas y la emergencia de una sociedad civil transnacional: la participación de dos clubes de migrantes en el desarrollo local del Occidente de México”, en Guillaume Lanly y M. Basilia Valenzuela (comps.), *Clubes de migrantes oriundos mexicanos en los Estados Unidos: la política transnacional de la nueva sociedad civil migrante*, CUCEA, Zapopan, Universidad de Guadalajara, 2004, pp. 127-174.
- MARTÍNEZ CORTÉS, Cynthia, *Políticas migratorias del estado de Jalisco, tesis de licenciatura en relaciones internacionales*, México, ITAM, 2005.
- Mural, “Aportan \$900 millones”, 13 de agosto de 2005, en [www.mural.com.mx](http://www.mural.com.mx), consultada el 15 de enero de 2006.
- RAMÍREZ ACUÑA, Francisco, Mensaje, 6 de mayo de 2003, *Revista de la Federación de Clubes Jaliscienses del Sur de California*, junio de 2003.
- SEDESOL, Delegación Jalisco, subdelegación Desarrollo Regional, “Relación de obras aprobadas, Programa Iniciativa Ciudadana 3×1”, ejercicios 2002-2004, Guadalajara, Jalisco, enero de 2006a.
- , “Relación de obras aprobadas Programa 3×1 para Migrantes ejercicio 2005”, Guadalajara, Jalisco, enero de 2006b.
- VALENZUELA, M. Basilia. “Los clubes de oriundos jaliscienses en los Estados Unidos”, *Carta Económica Regional*, núm. 87, enero-marzo de 2004, pp. 3-17.
- , “Fideraza: la política pública de las remesas en Jalisco. Diseño, instrumentación y perspectivas”, *Carta Económica Regional*, núm. 69, noviembre-diciembre de 1999, pp. 3-12.

### Entrevistas

- CHAVOLLA, Elizabeth, Dirección de Asuntos Internacionales del Gobierno del Estado de Jalisco, Guadalajara, Jalisco, enero de 2006.

GARCÍA, Salvador, presidente de la Federación de Clubes Jaliscienses del Sur de California, Norwalk, California, 16 de octubre de 2005.

Entrevista telefónica con el presidente municipal de Jamay, Jalisco, 15 de noviembre de 2005.

Entrevista telefónica con el presidente municipal de El Limón, Jalisco, 15 de noviembre de 2005.

Entrevista telefónica con el secretario general de Tepatitlán de Morelos, Jalisco, 18 de noviembre de 2005.