

CAPÍTULO III

Incorporación de la perspectiva de género en la evaluación de las políticas públicas

Los próximos dos capítulos de esta tesis tienen como finalidad entender por qué es necesaria la transversalidad de la perspectiva de género en las políticas públicas. Especialmente, tomando en cuenta la dinámica poblacional, los cambios sociales y económicos ocurridos en las comunidades expulsoras de migrantes como resultado de la migración internacional México-Estados Unidos. El objetivo central de este capítulo es conocer la realidad distintiva de las mujeres que viven en las regiones expulsoras de migrantes. A partir de allí hacer una evaluación acerca de cómo el Estado ha incorporado -o no- a la perspectiva de género a sus diversas políticas públicas.

3.1 Evaluación del Programa 3x1 a través de la perspectiva de género en el estado de Tlaxcala

El Estado debe estar atento a los nuevos desafíos que trae consigo el fenómeno migratorio. De igual forma, le corresponde redefinir sus estrategias y acciones para dar respuesta a la siguiente pregunta ¿cuál es el papel del Estado en la redistribución de oportunidades para mujeres y hombres?, ¿de que forma el Estado Mexicano ha incorporado la perspectiva de género a sus políticas públicas? Para responder a estas interrogantes se utilizará como principal herramienta de análisis la evaluación⁹, a través de la perspectiva de género, del Programa 3x1 para Migrantes.

La importancia de la evaluación de las políticas públicas radica en que nos permite conocer cuáles son “los procesos políticos y la aplicación de diversas medidas instrumentadas por las organizaciones gubernamentales, tienen como resultado acciones que los ciudadanos experimentan en el ‘nivel de la calle’” (Lipsky, 1976; Mejía Lira,

⁹ La metodología de evaluación empleada está descrita en el Capítulo I.

2000: 9). El evaluar con perspectiva de género, a largo plazo, permitirá el fortalecimiento de una sociedad más equitativa, basada más en las oportunidades de desarrollo humano que en las diferencias físicas o biológicas de cualquier persona. Al mismo tiempo, este tipo de evaluación permitirá construir una sociedad más equitativa, menos jerarquizada y patriarcal. Lo anterior, sólo será posible si se inicia con una transversalidad de género tanto a nivel horizontal entre las mismas instituciones sociales (la familia, la iglesia, la escuela, el trabajo) como a nivel vertical con el Estado (el Gobierno, las organizaciones políticas y las políticas públicas).

Para iniciar con la evaluación del “Programa 3x1” a través de la perspectiva de género en el estado de Tlaxcala se torna necesario, en primera instancia conocer cuáles son las características generales del Estado. La evaluación se realizará en cuatro etapas: *la etapa del diagnóstico, los procesos, los resultados y los impactos*. Cada etapa consta, a su vez, de cuatro fases (perfil de la población participante, entorno socio económico de la población, perfil del programa y entorno organizacional). Para efectos de esta evaluación del Programa 3x1 en el estado de Tlaxcala se utilizarán datos obtenidos del estudio de campo realizado en el marco del “Proyecto Apizaco y Huamantla”.

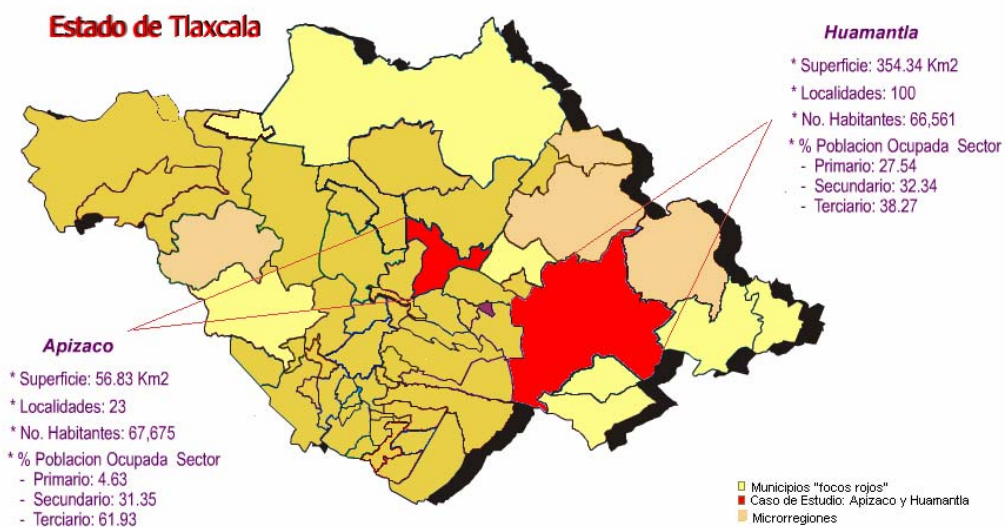
3.1.1 Diagnóstico o Perfil de Entrada

3.1.1.1 Características generales del estado de Tlaxcala

El estado de Tlaxcala está ubicado geográficamente en la región centro-oriental de la República Mexicana, colinda al norte con los estados de Hidalgo y Puebla; al este y sur con el estado de Puebla; al oeste con los estados de Puebla, México e Hidalgo. Es uno de los estados más pequeños de la República Mexicana, con una extensión territorial de 4,060,93 kilómetros cuadrados. Pero al mismo tiempo, es uno de los estados mejor comunicados en el país al contar con un importante sistema de

comunicación terrestre y férreo (Gobierno del estado de Tlaxcala, 2005). El estado de Tlaxcala tiene una división político-administrativa de 60 municipios; de los cuáles 10 municipios presentan un grado muy bajo de marginación (33%), 29 tienen grado bajo de marginación (49%), 17 tienen un grado medio (14%) y tan sólo 4 presentan un grado alto de marginación (4%).

Mapa. 1 Mapa del estado de Tlaxcala



FUENTE: Gobierno del estado de Tlaxcala, 2005.

3.1.1.2 Perfil de la población en el estado de Tlaxcala

El perfil sociodemográfico del Estado de Tlaxcala permitirá conocer con mayor profundidad la situación del estado de Tlaxcala. En las últimas décadas este perfil sociodemográfico ha cambiado, principalmente, por tres factores de la dinámica demográfica: la fecundidad, la mortalidad y la migración. Este último factor es fundamental en el desarrollo de esta investigación debido a que permite entender los factores sociales que han generado importantes cambios en las relaciones de género. A su vez, han dado lugar a buscar nuevas alternativas de desarrollo humano, a generar

políticas públicas más incluyentes y que garanticen una igualdad de oportunidades entre los géneros.

De acuerdo con cifras del Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática (INEGI), la población en el estado de Tlaxcala se multiplicó 3.4 veces al pasar de 284,551 habitantes a 962,646 habitantes. De los cuales 492,698 son mujeres y 469, 948 son hombres; es decir, 51.2% y 48.8%, respectivamente. Entre 1950 y el año 2000 la población femenina multiplicó su volumen 3.5 veces, mientras que la masculina lo hizo en 3.3. (INEGI, 2000) Estos cambios en la población no sólo han sido resultado de las variaciones en los índices de fecundidad y mortalidad, sino también han sido consecuencia de una mayor movilidad de la población. Esta movilidad puede ser nacional e internacional. La primera se da dentro de los estados de la República Mexicana, por ejemplo Puebla, el estado de México, el Distrito Federal. Mientras la de tipo internacional, cada vez más frecuente, se da a los Estados Unidos de América y Canadá. El estado de Tlaxcala tiene ya una tradición histórica en sus flujos migratorios a otros estados de la República; mientras que su participación en los flujos migratorios internacionales es reciente. Por lo que respecta a la migración internacional todavía existe en el estado de Tlaxcala una tendencia migratoria internacional predominantemente masculina.

La tasa de crecimiento poblacional promedio anual de Tlaxcala a nivel estatal ha sido de 2.39. Del mismo modo, únicamente 13 municipios concentran a un 56.9% de la población total del estado, entre ellos Apizaco con un 7.0% y Huamantla con 6.9% de la población. De acuerdo con los datos del XII Censo General de Población y Vivienda del 2000, en el estado de Tlaxcala, la distribución porcentual de la población masculina ha disminuido en relación a las últimas décadas.

Por lo que respecta al índice de femineidad, éste es a nivel nacional de 105 mujeres por cada 100 hombres. Mientras que el índice de femineidad para el estado de Tlaxcala es de 104.8 mujeres por cada 100 hombres. El municipio de Apizaco tiene un índice de 107.8 mujeres por cada 100 hombres y el de Huamantla de 104.9 mujeres por cada 100 hombres (IEM, 2005: 18).

Los principales factores demográficos que han alterado la composición de la población son la natalidad, la mortalidad y la migración. Los efectos de la migración, en la distribución de la población en el estado, se hacen más evidentes en la población económicamente activa, entre los 15 y 64 años. Sin embargo, la distribución porcentual desagregada por sexo, entre los 20 y 39 años, mayores cambios. Este rango de edad se caracteriza, principalmente, porque tanto hombres como mujeres buscan incorporarse a la vida productiva del estado.

En varios municipios del estado de Tlaxcala la población femenina es mayor a la población masculina. Este hecho es el resultado de varios factores, entre ellos una mayor disposición de la población masculina a migrar a otros lugares, dentro del mismo estado, a otros estados de la República o a otros países, generalmente, los Estados Unidos. Las principales causas por las que la población masculina decide migrar son: la escasa oferta de trabajo; bajos salarios; rezago del sector agrícola y una caída en el desarrollo industrial. Todos estos factores tienen un estrecho vínculo con su situación económica.

3.1.1.3 Perfil del entorno económico y cultural del estado de Tlaxcala

Por lo que respecta al fenómeno migratorio, éste también ha modificado el actual contexto social y económico del estado de Tlaxcala. Dos situaciones migratorias han caracterizado al estado. Por un lado, su incorporación reciente a los flujos migratorios

internacionales México- Estados Unidos. Por otro lado, Tlaxcala también se ha convertido en un estado de tránsito para los migrantes centroamericanos.

La migración ha alterado significativamente, tanto a nivel federal como estatal, la relación inmediata en el volumen y la dinámica del crecimiento de la población. Al ser, en el caso de México, una migración todavía selectiva por sexo y edad, ésta ha producido importantes impactos demográficos y socioeconómicos, tanto en los lugares de origen y de destino de los migrantes. La migración produce nuevas alteraciones en la población en las edades activas y las reproductivas, así como en los niveles de fecundidad (IEM, 2005:40).

Tlaxcala tiene un saldo neto migratorio negativo de 4.4% de la población residente, resultado de la diferencia entre 179,408 emigrantes y 136,504 inmigrantes. El Estado mantiene aún una tasa de expulsión de la población menor en comparación con otros estados de la República como Zacatecas, Michoacán o Jalisco. Del mismo modo, otra de las características de la migración en el estado es la diferencia de las entradas y salidas de varones con respecto a las entradas y salidas de las mujeres. La salida de éstas es inferior en 2.1 puntos porcentuales respecto a los hombres (IEM, 2005: 41).

En el caso de las mujeres en el estado, éstas tienen patrones migratorios diferenciales al de los hombres. El porcentaje de mujeres que cambiaron de residencia en los últimos cinco años en los grupos quinquenales de edad (5-39 años) fue del 48.8% para las mujeres y 38.3% para los hombres (INEGI, 2000). Según el censo del 2000 en relación a la migración por lugar de residencia en enero de 1995, hay un total de 40,423 personas que han migrado a otra entidad (39,436), o a otro país (987), es decir, el 4.8% de la población total del estado. Actualmente, varias de las comunidades tlaxcaltecas se están incorporando a las nuevas corrientes migratorias hacia los Estados Unidos, algunas de estas comunidades están ubicadas en los municipios de de Apizaco y

Huamantla. A su vez, esta migración ha modificado la situación de las comunidades de origen o expulsoras de migrantes. A continuación se muestra la tendencia de la población a migrar por datos desagregados de género en el estado de Tlaxcala y en los municipios de Apizaco y Huamantla.

Tabla 4. Población de 5 y más años según municipio de residencia actual y condición migratoria municipal, estatal e internacional, 2000 (migración por lugar de residencia en enero de 1995)

Clave	Municipio de residencia actual	Población de 5 y más años	No migrante estatal				Migrante estatal o internacional			
			Total	No migrante municipal	Migrante municipal	No especificado	Total	En otra entidad	En otro país	No especificado
	Estatal	846 877	803 801	783 094	18 122	2 585	40 423	39 436	987	2 653
	Hombres	411 151	380 199	380 813	8 161	1 225	19 674	19 046	628	1 278
	Mujeres	435 726	413 602	402 281	9 961	1 360	20 749	20 390	359	1 375
5	Apizaco	59 866	54 885	53 121	1 481	283	4 839	4 773	66	142
13	Huamantla	58 062	58 002	55 609	321	72	1 868	1 845	23	192

FUENTE: Instituto Nacional de Geografía, Estadística e Informática (INEGI), XII Censo General de Población y Vivienda, 2000, Tabulados básicos.

Existe una mayor tendencia de las mujeres a migrar a otras entidades federativas o a nivel regional. Así, las mujeres migrantes tengan la posibilidad de regresar constantemente o mantener contacto, de forma continúa, con sus comunidades de origen y/o familias. Mientras, los hombres tienen una mayor incidencia a participar en los flujos migratorios internacionales, especialmente a los Estados Unidos y Canadá. En otras palabras, la migración es el resultado de una interacción marcada por el género, dentro de los hogares y las redes sociales, con ideas socialmente construidas sobre la masculinidad y la feminidad (Hondagneu-Sotelo, 1994).

Estas tendencias migratorias han sido el resultado de las construcciones sociales respecto a ser mujer o ser hombre. La decisión de migrar, para las mujeres está muy ligada a la concepción cultural de servicio y ‘ser para los otros’. Las principales razones por las que migra son por residir con su familia, por matrimonio o por la búsqueda de nuevos espacios que le den mayor certidumbre financiera, de salud y de seguridad. Los hombres, por su parte, deciden migrar como alternativa a mejorar su calidad de vida y la

de sus familias, así ampliar sus posibilidades de empleos mejor remunerados. Otro factor por lo que los hombres deciden migrar por un deseo de aventura, 'ser para sí mismo'; redefinir su identidad de lo que para ellos significa ser hombre. Estos factores facilitan que los hombres tengan una mayor participación en los flujos migratorios internacionales.

En el ámbito económico las comunidades expulsoras de migrantes están siendo afectadas en lo concerniente a la recepción de remesas. Según la CONAPO en el año 2000 el número de hogares tlaxcaltecas receptores de remesas fue de 4, 558 de un total de 203,259. (Barrero, 2004: 126) En su gran mayoría, en el estado de Tlaxcala, las remesas son de tipo familiar para cubrir las necesidades básicas al interior de los hogares. De acuerdo con los resultados preliminares de las encuestas aplicadas en el "Proyecto Apizaco y Huamantla", la tendencia a hacer uso de las remesas para el bienestar comunitario es casi nula, debido a que no existe una cultura de cooperación y participación entre los mismos habitantes (migrantes y no migrantes) y sus gobiernos locales.

3.1.1.4 Del entorno organizacional del programa: Secretaría de Desarrollo Social

La finalidad de esta fase en la etapa del diagnóstico es dar a conocer cuál es el contexto social en que se desarrolla el programa a nivel nacional. Se basa primordialmente en una descripción general del entorno organizacional que rodea al programa en ambas entidades federativas de estudio, Tlaxcala y Puebla.

Sin embargo, la realidad sigue siendo muy diferente a la establecida en el discurso, principalmente porque todavía existen importantes desigualdades no sólo de género sino entre grupos sociales. En el caso de las desigualdades de género, éstas han sido el resultado de construcciones genéricas desiguales que marcan las diferencias en base al

sexo biológico, limitan el acceso a los recursos y beneficios. Impiden lograr una verdadera igualdad de oportunidades tanto para hombres como para mujeres.

En muchas ocasiones es el Estado el que, como institución social, continúa reproduciendo roles de género y ejerce acciones que, indirectamente, subordinan a algunos y empoderan otros, reproduciendo así desigualdades de género. Esto afecta al desempeño del desarrollo del gobierno entendido como “un conjunto de instituciones que ofrecen bienes y servicios públicos para todo el país” (Rose, 1984; Beltrán, 2002: 274). Estas instituciones, por su naturaleza reguladora y sus funciones de autoridad, juegan un rol importante como cadenas de retroalimentación que reconstruyen constantemente desigualdades de género y entre grupos sociales (Kabeer, 1994, Ruiz-Bravo, sin año: 9). Es decir,

Las políticas públicas no son neutrales y por tanto tienen impactos diferenciales para los hombres y las mujeres. Ello obliga a diagnosticar las consecuencias que tienen las relaciones y desigualdades de género en los análisis socio económicos y políticos a fin de evitar los sesgos discriminatorios (García Prince, 2003, 12-13).

La principal institución de gobierno encargada de promover el desarrollo social de la población y disminuir las desigualdades existentes es la Secretaría de Desarrollo Social (SEDESOL), cuya injerencia es a nivel federal. Su base jurídica es la Ley General de Desarrollo Social.¹⁰ Esta ley intenta garantizar el pleno ejercicio de los derechos sociales; asegurar el acceso de toda la población al desarrollo social; determinar la competencia de los gobiernos municipales, de las entidades federativas y del Gobierno Federal en materia de desarrollo social. Así mismo, la SEDESOL busca crear las condiciones necesarias para incorporar a la población más vulnerable, con un cierto grado de marginación y pobreza, a potenciar su desarrollo humano, que a la vez pueda ejercer de forma libre sus derechos como individuo y ciudadano. Sin embargo,

¹⁰ La ley general de desarrollo social fue publicada el 20 de enero de 2004 en el Diario Oficial de la Federación.

para que esta dependencia logre, realmente, una igualdad de oportunidades es necesario que también conozca el impacto de sus políticas sociales en el género e inicie una verdadera transversalidad de género.

Un primer paso para lograr la transversalidad de género es incorporar la desagregación de los datos por sexo. Esta desagregación permite medir, a través de datos cuantitativos, cuál es la realidad distintiva que vive la población. Sin embargo no es suficiente para lograr la transversalidad de género. En caso de que tanto el Estado como las instancias gubernamentales restringieran su análisis a este paso, también se limitaría el análisis de género y sólo sería una visión superflua de la situación que viven hombres y mujeres.

En el caso de la Secretaría de Desarrollo Social (SEDESOL) cuya base general es crear las condiciones necesarias para el desarrollo de la población, también ha percibido en la migración un factor de cambio tanto para los migrantes como para sus comunidades. Por tal motivo, esta Secretaría creó el “Programa 3x1 para Migrantes” para aprovechar los recursos económicos provenientes de las remesas y detonar el desarrollo de las comunidades expulsoras de migrantes.

3.1.1.5 Perfil del “Programa 3x1 para Migrantes”

El llamado “Programa 3x1 para Migrantes” tiene como principal antecedente el “Programa de co-inversión 2 por 1”. Este último nació en 1992 como resultado de la iniciativa propia de los migrantes, en el estado de Zacatecas. Este programa consistió en apoyos económicos a distintos proyectos de inversión, en que por cada dólar aportado por migrantes, el gobierno federal y estatal aportaba dos dólares, conjuntamente. Esto con la finalidad de formalizar la canalización de las aportaciones económicas de los

migrantes, las remesas, a la entidad a través de la construcción de infraestructura básica (Pérez, 2006: 60).

Este programa fue adoptado a nivel nacional por el Gobierno Federal en el año 2001. La finalidad de este programa es incentivar a los migrantes, de todo el país, a tener una participación más activa en sus comunidades de origen. Así, en las comunidades de origen, los migrantes desarrollen importantes obras de infraestructura y sienten las bases para el desarrollo económico y social de sus comunidades, a la vez, promuevan el desarrollo humano de los individuos. De acuerdo con la Secretaría de Desarrollo Social (SEDESOL), el objetivo central del programa es “apoyar las iniciativas de migrantes radicados en el extranjero, para concretar mediante la concurrencia de recursos de la Federación, estados, municipios y de los migrantes señalados, *promoviendo la equidad y enfoque de género en los beneficios del programa*”.¹¹ (SEDESOL, 2005)

El programa se ha canalizado, principalmente, al desarrollo de obras de infraestructura y modernización de los servicios públicos. Lo anterior, con la finalidad de incorporar a la población migrante y a sus familias, en sus comunidades de origen, a la búsqueda de nuevas alternativas para mejorar su calidad de vida. No obstante, en muchos estados de la República Mexicana, el programa no ha tenido el impacto esperado. Esto como resultado de dos motivos, la falta de respuesta de los migrantes para participar en el programa y la falta de conocimiento de la población sobre su existencia.

Los requisitos para ingresar al programa y beneficiarse del mismo tienen el siguiente criterio: ser iniciativa de los migrantes radicados en el extranjero,

¹¹ Las letras cursivas son más.

preferentemente integrados en clubes u organizaciones¹²; que el proyecto a desarrollar cuente con participación financiera de los migrantes, la Federación, la entidad federativa y el municipio correspondiente. Un tercer criterio es que el proyecto contribuya a resolver carencias en materia de infraestructura básica, de servicios o generar fuentes de ocupación e ingreso para la población. (SEDESOL, 2005). Los actores que intervienen directamente en el proyecto son: la SEDESOL como la instancia facultada para operación del programa; los migrantes, que proponen el proyecto; el gobierno estatal, interlocutor entre los tres órdenes de gobierno y el gobierno municipal como vínculo directo entre los beneficiarios y la Secretaría. Estos cuatro actores están encargados de aportar una cuarta parte del valor total del proyectos (25% cada uno).

De acuerdo con las reglas de operación, los pasos a seguir para que un proyecto sea apoyado por el Programa 3x1 es que en primera instancia, los migrantes, a través de un representante, presente la solicitud (formato 3x1 B) ante el municipio correspondiente, la delegación de la SEDESOL o el Comité de Planeación para el Desarrollo del Estado (COPLADE). Este último se encarga de coordinar las acciones con las autoridades municipales, determinar la viabilidad física del proyecto y formalizar la solicitud ante la delegación estatal de la SEDESOL. La delegación de la SEDESOL, después de sometido el proyecto al Comité de Validación y Atención a Migrantes y al análisis técnico-normativo, debe informar a los interesados los resultados y la viabilidad de los mismos en un plazo máximo de 30 días hábiles, a partir de la recepción de la solicitud del proyecto en la delegación (SEDESOL, 2005).

¹² La Secretaría de Desarrollo Social define al club u organización de migrantes como la unión de personas con intereses comunes, que entre otras, realizan actividades a favor de sus comunidades de origen en México.

3.1.2 Etapa de Procesos

Después de hecha la descripción y el diagnóstico de la población y el programa, el siguiente paso es la etapa de procesos. Ésta permite identificar a la población ‘objetivo’, conocer sus características generales y el entorno organizacional del programa. En esta etapa se conocen a los actores realmente implicados, el proceso operativo del programa; además, de iniciar con mayor profundidad el análisis, a través de la perspectiva de género, para reconocer cuáles son los aciertos y errores del programa examinado.

3.1.2.1 De la población participante en las comunidades de Apizaco y Huamantla

Para efectos de la evaluación, en esta segunda etapa se analizará otro actor activo dentro del desarrollo del “Programa 3x1 para los Migrantes”: el municipio. Este juega un papel importante para el desarrollo de este programa o de cualquier política pública. Su importancia radica en dos puntos básicos: su posición estratégica como interlocutor con las instancias de gobierno federal y estatal; y ser el eslabón directo entre el gobierno y la población, como resultado de su cercanía y conocimiento sobre las necesidades y capacidades de sus habitantes (INDESOL, 2002: 7).

Los municipios de Apizaco y Huamantla tienen tasas de crecimiento superiores a la promedio estatal (2.39), siendo de 2.74 y 2.52, respectivamente. Ambos municipios se caracterizan por tener una población femenina en mayor proporción que la población masculina. Apizaco y Huamantla, junto Tlaxcala, Ana Santa Chiautempan y San Pablo del Monte registran la mayor parte de asentamientos humanos en el estado, con 319 mil 635 habitantes, 33.17% de la población total (Copladet, 2005).

Tabla 5. Población total del estado de Tlaxcala y los municipios de Apizaco y Huamantla

Lugar	Población Total	Hombres	Mujeres
Tlaxcala	962,646	492,698	469,948
Apizaco	67,675	32,570	35,105
Santa María Texcalac	5,284	2,559	2,725
José Ma. Morelos	909	469	440
Huamantla	66,561	32,492	34,096
Chapultepec	769	380	389
Lázaro Cárdenas	933	455	478
Ranchería los Pilares	1,025	490	535

FUENTE: Instituto Nacional de Geografía, Estadística e Informática (INEGI), XII Censo General de Población y Vivienda, 2000, Tabulados básicos.

No obstante, de acuerdo a los datos preliminares obtenidos del proyecto “Apizaco-Huamantla”, una importante porción de su población se esta incorporando a los recientes flujos migratorios a los Estados Unidos. Además, ambos municipios, a la vez, presentan realidades contrastantes. Asimismo, existe una importante discrepancia entre los datos proporcionados por el INEGI y el proyecto “Apizaco-Huamantla” en lo referente a los migrantes internacionales tan sólo en los municipios de Apizaco y Huamantla. El primero señala que el número de migrantes en otro país asciende a 66 en Apizaco y a 23 en Huamantla. Mientras que el segundo, con una muestra de 162 encuestados, dio como resultado un aproximado de 154 familiares migrantes. Esto indica que hay una diferencia de 65 personas migrantes internacionales entre los datos proporcionados por el INEGI a nivel municipio y los datos proporcionados por el proyecto como resultado de una investigación de campo en algunas comunidades que conforman los municipios de Apizaco y Huamantla.

En lo referente al sector económico, el municipio de Apizaco se caracteriza por ser un punto estratégico para el estado, sobre todo en el ámbito industrial y de servicios. Otra característica importante, con respecto a la población en Apizaco, es que de un total de 15 674 hogares, 12 232 hogares tienen como jefe de hogar a un hombre;

mientras que 3 442 a una mujer (INEGI, 2004: 31). Esta variable está muy ligada a otro factor, la población económicamente activa de un total de 332 833 personas económicamente activas en el estado de Tlaxcala, 24 789 pertenecen al municipio de Apizaco, de los cuáles 16 386 son hombres y 8 383 son mujeres (INEGI, 2004: 86). En estos datos se ve una fuerte discrepancia por sexo entre la población económicamente activa hombre y la población económicamente activa mujer.

Esta situación no sólo se deriva de las relaciones desiguales de poder existentes al interior de los hogares; sino también es el resultado de roles de género reproducidos y retroalimentados al interior de las mismas instituciones sociales, la familia, la escuela, y el Estado. Por tales razones, la población sigue reproduciendo determinados roles de género, en los cuales se identifica al hombre como el proveedor y sobre el que recae la capacidad de decisión en torno a cómo se utilizarán y distribuirán los recursos económicos del hogar que ingresan al hogar. A la mujer se le asocia con el cuidado del hogar, de la familia y el trabajo doméstico, actividades carentes de todo reconocimiento social y remuneración económica.

El municipio de Huamantla se caracteriza por ser uno de los más grandes al interior del estado de Tlaxcala con una extensión territorial 354.34 kilómetros cuadrados. Debido a que tiene un total de 100 localidades, un 81.3% del total de su población habita en localidades con menos de 2 500 habitantes. La economía del municipio depende en los tres sectores económicos: la agricultura y ganadería (27.54%), la industria (32.34%) y los servicios (38.37%). Su población económicamente activa es de 23,428 personas, de las cuales 16,388 son hombres y 7,040 son mujeres (INEGI, 2004: 92).

Aunque ambos municipios presentan características diferentes, incluso contrastantes, se han convertido en reflejo de la situación actual del estado de Tlaxcala.

Por una parte, Apizaco representa el área industrial, desarrollo tecnológico manufacturero; mientras Huamantla, al sector de ganadería y agricultura (todavía posee una cuarta parte de su participación económica dentro del municipio). Del mismo modo, las poblaciones estudiadas en el “Proyecto Apizaco y Huamantla” pertenecientes a estos municipios presentaron diferentes características. Por ejemplo, la localidad de Santa María Texcalac, en Apizaco, se caracteriza por ser una población relativamente grande, cercana a la cabecera municipal y con un mayor desarrollo urbano. A diferencia de la comunidad de Chapultepec, en Huamantla, cuya principal característica es su pequeña extensión territorial y una mayor dependencia económica al desarrollo del sector agrícola.

Ambos municipios están enfrentando cambios importantes en su estructura poblacional, sobre todo por la creciente incorporación de la población tlaxcalteca a la migración internacional aunado a los ya tradicionales flujos migratorios interestatales y regionales. Sin embargo, una característica prevaleciente dentro de las comunidades expulsoras de migrantes como en las comunidades receptoras es la falta de unidad y cooperación para el desarrollo de proyectos comunitarios.

Los efectos de migración al interior de las comunidades expulsoras de migrantes dan lugar a realidades muy contrastantes. Generalmente, un gran porcentaje de la población que habita en las comunidades expulsoras de migrantes son mujeres, niñas, niños y personas de la tercera edad. Esto da como resultado que las necesidades de la población se modifiquen a la vez que van cambiando las relaciones de género. Sin embargo, no siempre estos cambios en las relaciones de género disminuyen las desigualdades de hombres y mujeres, sino también pueden profundizar las desigualdades y reforzar ciertos roles de género.

En el caso particular de las mujeres, en las comunidades expulsoras de migrantes, la migración produce dos efectos contrarios. Por un lado, produce en las mujeres una mayor libertad en la toma de decisiones; por otro lado, tiende a profundizar en ellas el cumplir con un triple rol: doméstico, productivo, comunitario, como resultado de las asignaciones genéricas atribuidas a la mujer. En su rol doméstico representa el lazo familiar en su papel de madre, esposa o hija en relación al migrante. Como resultado de las relaciones desiguales de poder, el hombre a pesar de no estar en la comunidad, se le sigue reconociendo el jefe de familia, responsable de la toma de decisiones al interior de la familia y la relación de ésta con su entorno social. Aunque, en varios de estos hogares, la mujer ha ido asumiendo el papel como jefa de familia, con las corresponsabilidades que conlleva. La principal diferencia radica en la falta de reconocimiento social, incluso tiende a subestimar las decisiones o acciones tomadas por ella.

El rol doméstico de la mujer gira en torno a la familia. Esto, principalmente, por la idea socialmente construida y asignada de ver a la mujer como madre, la cual tiene bajo su cargo responsabilidades reproductivas, como el cuidado de los hijos e hijas, así como cubrir con todas aquellas responsabilidades que implique contacto directo o indirecto con la naturaleza.¹³ Generalmente, las familias como unidades domésticas no están constituidas por un grupo homogéneo de personas con una función común de producción y consumo, sino que constituyen sistemas diferenciados de asignación de recursos y responsabilidades, relaciones de poder desiguales (Ruíz-Bravo, sin año: 11).

Otro efecto de la migración al interior de estas unidades domésticas pueden ser las rupturas de los lazos familiares y/o conyugales como secuela del distanciamiento

¹³ Esta relación con la naturaleza es el resultado de los estereotipos de género, los cuales encierran con frecuencia categorías culturales presentadas como derivados de lo biológico. El estereotipo fija la cualidad o el defecto, generalmente, presenta un vínculo con lo natural como un elemento definidor de la identidad individual de las mujeres (del Valle, 1989:39).

e intereses diferentes. En estos casos, por lo regular, la responsabilidad social de la ruptura recae en la mujer, como consecuencia de las construcciones sociales genéricas, sin tomar en cuenta las verdaderas razones de la ruptura

En su rol productivo, la mujer se ve en la necesidad de incorporarse al mercado laboral con la finalidad de percibir ingresos que permitan solventar tanto sus necesidades básicas como las de sus familias, este ingreso busca ser un complemento del dinero percibido de las remesas. En el caso de las comunidades estudiadas, el dinero de las remesas no siempre es suficiente ya que tiene otros fines además de contribuir al gasto familiar como el comprar, construir o mejorar sus viviendas; invertir en algún negocio, apoyar a otros miembros de su familia, etcétera. En el caso de que se dejen de percibir dinero proveniente de las remesas, los miembros de la familia tienen que buscar otras formas de ingreso para cubrir sus necesidades básicas de alimentación, vivienda, educación y salud.

Tabla 6. Decisiones sobre el uso de las remesas en los hogares por grupos de edad y género (en porcentaje).

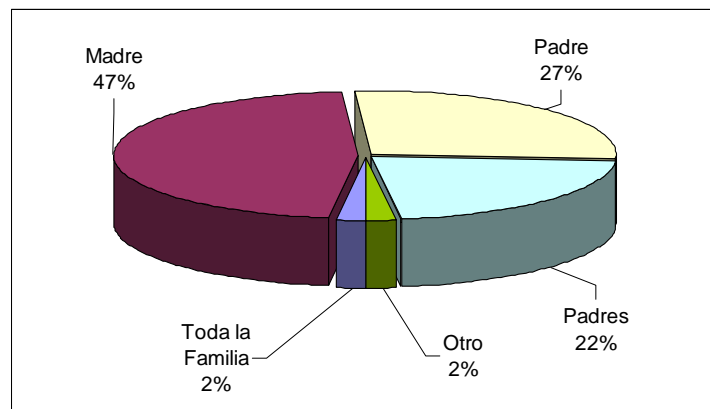
Grupo	Madre	Padre	Ambos	Toda la Familia	Otro	Nadie	No contestó
Adolescentes Mujeres	20	9	13	0	33	0	24
Adolescentes Hombres	19	7	21	2	23	2	26
Total Adolescentes	20	8	16	1	29	1	25
Adultos Mujeres	35	15	12	2	2	0	35
Adultos Hombres	26	22	22	4	4	0	22
Total Adultos	33	19	15	1	1	0	31

FUENTE: Resultados de las encuestas aplicadas en el “Proyecto Apizaco y Huamantla”.

Con la migración masculina hay un abandono de las actividades realizadas por éste al interior del hogar y de la comunidad. Varias de las mujeres entrevistadas en el marco del “Proyecto Apizaco y Huamantla” comentaron que con la migración han adquirido un mayor número de responsabilidades en sus comunidades. Esto como efecto de un incremento en sus actividades, no sólo de tipo doméstico, sino también en el campo, el cuidado de los animales, la elaboración de quesos, entre otras. Por lo que

respecta al rol comunitario, socialmente asignado, persiste la idea de ‘ser para los otros’, de servir. Este rol va de la mano con un trabajo voluntario de las mujeres para la organización y participación de eventos sociales. Esta situación ha hecho que, al interior de las comunidades, el papel como jefe de familia ya no sea percibido como función exclusiva del hombre. Por el contrario, en el estudio de campo se encontró que, en gran parte de los hogares con migrantes, el papel de jefe de familia lo ocupa las mujeres, en ellas recaen las principales decisiones en torno a la administración de los recursos y de las relaciones familiares.

Gráfica 1. ¿Quién decide sobre el uso de las remesas en el hogar?



FUENTE: Resultados de las encuestas aplicadas en el “Proyecto Apizaco y Huamantla”, ¿Quién decide cómo se usa el dinero en tu casa?

3.1.2.2 Del entorno organizacional del programa en el estado de Tlaxcala

La política de Desarrollo Social se basa en los principios de *libertad, justicia distributiva, sustentabilidad, respeto a la diversidad, libre determinación de los pueblos indígenas y sus comunidades, la transparencia* (Ley General de Desarrollo Social, 2004: 2). Todos estos principios parten de una misma base el respeto, la igualdad de oportunidades y beneficios públicos y sociales, sin que éstos limiten o condicionen la libertad plena de los individuos para garantizar sus derechos humanos. De esta forma, la política social no sea utilizada como un medio para lograr un beneficio propio, de carácter político, económico.

Si bien es cierto que el Estado, a través de sus diferentes instancias gubernamentales, ha buscado generar acciones destinadas a promover una mayor igualdad social y potenciar el desarrollo humano, social y económico de la población; todavía no ha logrado combatir a fondo las desigualdades de género. Por tal motivo, es importante que las diferentes instancias de gobierno, en este caso la SEDESOL, pasen de la retórica a los hechos. Principalmente, porque al incorporar la perspectiva de género se puede romper con una realidad de exclusión y desigualdad, que permite modificar los estereotipos y creencias prevalecientes en torno a lo que significa ser hombre o ser mujer y, además, propicie condiciones de poder más igualitarias.

La delegación estatal de Secretaría de Desarrollo Social opera, además del Programa 3x1, con varios programas que también buscan una igualdad de género, por ejemplo el Programa para el Desarrollo Humano Oportunidades y el de Desarrollo Local (Microrregiones). El primero abarca a un gran número de poblaciones al interior del país. Este programa tiene como objetivo lograr el desarrollo humano de la población en pobreza extrema, brindarle apoyos de salud, educación y nutrición basándose en la corresponsabilidad; entre sus prioridades está fortalecer la posición en mujer en la familia y dentro de la comunidad (Sánchez, 2006: Entrevista Personal). Mientras, el Programa de Desarrollo Local tiene como objetivo el contribuir, bajo un enfoque territorial, al desarrollo de las microrregiones mediante la realización de obras y acciones en beneficio de sus habitantes. También, el programa busca la corresponsabilidad de la población en el desarrollo humano, económico y humano, promover la igualdad y enfoque de género en los beneficios que genera el programa (SEDESOL, 2006).

Estos tres programas comparten una meta en común, el desarrollo humano, económico y social, aunque utilizan como base distintas orientaciones. Por ejemplo, el

programa “Oportunidades” está orientado a dar apoyos económicos a mujeres con el fin de darles un mayor poder, sobre todo de carácter económico y permitir el acceso a servicios de salud y educación; además, otorga becas económicas a niños y niñas para que continúen con sus estudios y eleven su nivel educativo. El segundo programa “Desarrollo Local” también busca el desarrollo pero a través de un enfoque territorial. Su principal característica es detonar el desarrollo a través de la mejora y creación de nuevas obras de infraestructura y el aprovechamiento de los recursos naturales.

Pese a que estos programas se desarrollan al interior de la misma SEDESOL, el de “Oportunidades” con la población, el de “Microrregiones” con el territorio y el “3x1 para migrantes” con población migrante, ninguno ha logrado uno de sus objetivos centrales: la igualdad de género. Fundamentalmente se debe a la falta de cooperación y organización al interior de la misma delegación. Aunque, estos programas comparten objetivos, no trabajan conjuntamente en el intercambio de información. La cual les permitiría profundizar su conocimiento sobre el problema a resolver; a su vez, estrechar los vínculos entre gobierno, población y territorio. Por consiguiente, al no trabajar conjuntamente en estrategias que perciban la realidad desigual entre géneros y al no querer intervenir en el área de influencia de un programa con respecto a otro, limitan las posibilidades de dar transversalidad a las políticas públicas.

3.1.2.3 Del “Programa 3x1 para Migrantes” en el Estado de Tlaxcala

La delegación de la Secretaría de Desarrollo Social en Tlaxcala es la encargada de aplicar el “Programa 3x1” en el estado bajo la coordinación de la Unidad de Microrregiones. Este programa ha sido para el gobierno un importante instrumento para vincular a los migrantes con sus comunidades de origen; detonar el desarrollo local y solventar parte de los gastos en obras de infraestructura. Dichas obras, quizá a corto

plazo, no serían realizadas por ninguno de los tres órdenes de gobierno (federal, estatal o municipal). El programa se aplica en zonas marginadas, rurales y urbanas. Entre sus principales finalidades está promover la canalización de los recursos en zonas con un alto índice de marginación (en Tlaxcala han sido identificadas cuatro microrregiones, Alzayanca, Terrenate, Españita y Emiliano Zapata).

De acuerdo con las reglas de operación que rigen al programa, el tipo de apoyos que la SEDESOL puede proporcionar son: aportar recursos para la realización de proyectos que favorezcan el desarrollo de las comunidades y contribuyan a elevar la calidad de vida de su población. Principalmente, en las áreas de salud, educación, infraestructura social básica, agrícola, acciones de tipo cultural, deportivo, desarrollo de proyectos productivos, entre otros. En el caso del “Programa 3x1 para Migrantes”, estos apoyos incluyen las actividades de promoción social vinculadas con actividades de organización, de coordinación, con otras instancias federales, estatales, municipales, clubes u organizaciones de migrantes, estudios, investigaciones, promoción y difusión dentro y fuera de México (SEDESOL, 2005a).

En relación con el presupuesto asignado, la Delegación Estatal ha desarrollado varias obras de infraestructura desde el 2003 hasta la fecha, de manera conjunta con el gobierno estatal, municipal y los migrantes. Sin embargo, ésta presenta graves problemas en lo que respecta a su interacción con otras dependencias de gobierno. Por lo general, la conexión que realiza la Secretaría de Desarrollo Social (SEDESOL) con los otros órdenes de gobierno (estatal y municipal) y los migrantes se limita únicamente a la inversión que aporta cada uno (25%) del total del costo del proyecto, pero no en el intercambio de información, estudios o participación conjunta que permita una mayor promoción y difusión del Programa.

En entrevista con la coordinadora estatal de Microrregiones en Tlaxcala, se hizo énfasis en que el punto de unión entre los actores participantes y otras instancias de gobierno se da a través del Comité de Validación Central.¹⁴ Este tiene como función principal determinar la aprobación y viabilidad de los proyectos presentados y los únicos actores participantes con poder de decisión son la SEDESOL, la SECODUVI, la COPLADET, el municipio y los representantes de Gobierno (Hernández, 2006: Entrevista Personal).

Sin embargo, la relación entre la totalidad los actores participantes se concreta únicamente en el Comité de Validación y Atención a migrantes. Esta situación genera que tanto la dependencia de gobierno como los otros actores desconozcan la realidad de las comunidades en torno a la migración; por lo tanto, no haya un intercambio real de información sobre el tema. Un ejemplo es la participación de la Dirección de Atención a Tlaxcaltecas en el Extranjero (DATE), cuya participación se reduce exclusivamente a verificar la existencia de los grupos migrantes y si éstos tienen o no la capacidad de aportar el 25% de los recursos que les corresponden. Otros participantes, como la Delegación Estatal de la SEDESOL, desconocen todo tipo de información referente a los grupos u organizaciones de migrantes, su participación y a la real situación de las comunidades en relación al fenómeno migratorio.

En lo que se refiere a los municipios, éstos juegan un papel importante para que el programa tenga un impacto directo en las comunidades, ya que son los encargados de dar a conocer el programa a su población y ser el enlace directo entre la dependencia y los habitantes (Hernández, 2006: Entrevista Personal). Sin embargo, pese a su

¹⁴ Este comité está integrado por un representante de la Secretaría de Desarrollo Social (SEDESOL), el Secretario Técnico del Comité de Planeación para el Desarrollo del Estado en Tlaxcala (COPLADET), la contraloría del Estado de Tlaxcala, un representante del municipio, de los migrantes, así como algunas instituciones educativas, de la Dirección de Atención a Tlaxcaltecas en el Extranjero (DATE/OFATE), de la Secretaría de Obras Públicas, Desarrollo Urbano y Vivienda (SECODUVI).

importancia en el Programa, generalmente los municipios tienen poca participación e interés en el desarrollo del mismo. En varios casos, son los mismos presidentes municipales quienes admiten tener muy poca información sobre los flujos migratorios en sus comunidades, así como de los impactos que la migración ha generado al interior de su comunidad. Esto trae como consecuencia que tanto los migrantes como sus familias desconfíen del programa al no ver satisfechas sus necesidades e incluso porque desconocen de la existencia y funcionamiento del mismo.

Como se mencionó anteriormente, parte de los objetivos de este programa radican en incentivar a la población migrante a participar activamente en sus comunidades de origen en la creación de nuevas obras de infraestructura y mejoramiento de los servicios públicos. Sin embargo, esto también significa para los migrantes enfrentarse a una disyuntiva entre la inversión productiva y el consumo privado. Esto genera la necesidad de buscar un punto de acuerdo tanto para que se respeten las decisiones de los hogares que reciben las remesas y el interés colectivo de implementar prácticas que favorezcan la inversión productiva y el desarrollo (Ramírez, 2005: 20).

Ciertamente, la inversión en infraestructura permite acceder a la población de los servicios básicos; sin embargo, estas inversiones se encargan solamente de satisfacer las necesidades prácticas de género con el fin de mejorar sus condiciones de vida. El Estado busca proveer a la población de los servicios básicos de infraestructura para facilitar la realización de sus actividades. En el caso de las mujeres, se les ve como responsables del bienestar de la familia por lo que la creación de la infraestructura únicamente está encaminada a cubrir sus intereses prácticos en el suministro de los recursos que satisfacen este tipo de necesidades (Molyneux, 1985, Kabeer, 1998:106).

El gobierno debe tomar en cuenta que aunque la creación, desarrollo y obras de infraestructura pueden ser neutrales sus impactos no lo son. La infraestructura puede mejorar la calidad de vida de la población y tomar en cuenta las necesidades vitales de género, las cuales son el resultado de los propios deseos y necesidades del propio individuo. En el caso de la población femenina, son estas necesidades las que definen la actividades y las relaciones sociales de las mujeres, repercuten en sus dificultades y en sus comodidades para vivir (Lagarde, 1997: 143). El gobierno debe estar consciente de que la infraestructura no siempre va a ser un detonador del desarrollo. Si el interés de la comunidad no va de la mano con el proceso de infraestructura puede pasar de ser una inversión a ser un gasto poco eficaz.

3.1.3 Etapa de Resultados

3.1.3.1 De la población participante en las comunidades de Apizaco y Huamantla

En este mismo Proyecto “Huamantla y Apizaco” se realizaron algunas entrevistas a profundidad.¹⁵ Estas entrevistas permitieron identificar varios problemas de tipo social en relación a la migración. Los cuales, a su vez, nos permitirán conocer con mayor profundidad cuáles son los factores que han impulsado la migración, y cómo ésta ha modificado a sus comunidades, especialmente, en el ámbito social y económico. La migración se ha convertido en una alternativa para diversificar las fuentes de ingreso dentro de las poblaciones. De igual forma, la migración ha sido el resultado de la falta de empleos bien remunerados, al interior del territorio nacional, abandono y falta de inversión, principalmente, en el sector primario en el campo y la ganadería. Estas dos últimas fueron por mucho tiempo la principal base económica de las familias en la

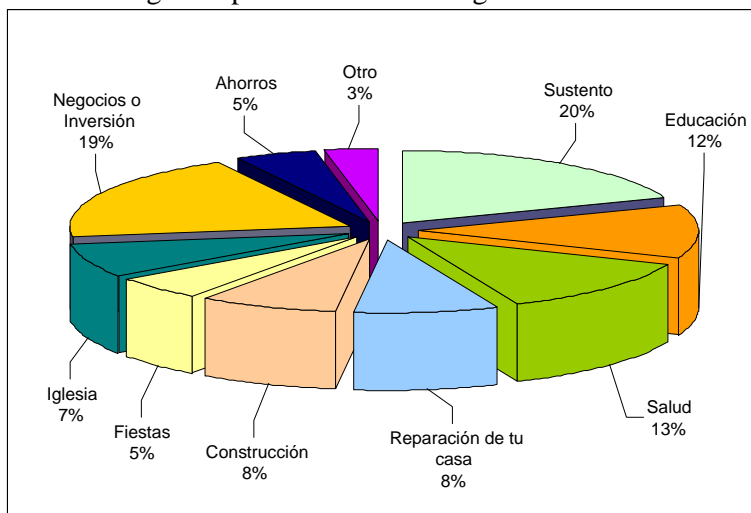
¹⁵ Estas entrevistas a profundidad, en la comunidad de los Pilares, fueron realizadas por Rahel Kunz en el marco del Proyecto “Apizaco-Huamantla: un estudio comparativo”. Las personas entrevistadas prefirieron mantenerse en el anonimato.

región, principalmente de la región de Huamantla. En el caso de Apizaco, este municipio comenzó a diversificar su economía en torno a la industria y a los servicios, lo que le permitió una mayor inversión en la infraestructura.

Una de las características constantes en las comunidades estudiadas y como lo manifestó el sacerdote José Luis de la comunidad de San Pablo “hay mucha migración aquí (...), el problema es que hay mucha desconfianza con la gente, entonces no van a querer el 3x1 (...). Tenemos que empezar a organizar a la gente y crear confianza (...) muchos migran y se olvidan del campo” (Kunz, 2005). En la entrevista realizada al Presidente auxiliar de la Ranchería los Pilares, éste comento que la falta de oportunidades y el poco mercado para desarrollar un mercado de animales de engorda ha hecho que algunos de los habitantes decidan migrar. A esto dijo: “tengo la inquietud de buscar proyectos; tenemos que hacer estudios para saber más y para poder hacer un proyecto (...) para que la gente no se vaya, ¡es urgente!” (Kunz, 2005).

De acuerdo con los resultados del estudio realizado en estas comunidades, en el marco del “Proyecto Apizaco y Huamantla”, la migración a los Estados Unidos sigue teniendo como base las necesidades económicas y la búsqueda de una mejor calidad de vida, de acuerdo a la percepción de los entrevistados, no tienen en sus comunidades. Las remesas son destinadas, en mayor proporción, a solventar sus necesidades básicas de sustento, educación o para el mejoramiento de su vivienda o el inicio de algún negocio, por ejemplo, tienda de abarrotes. Así mismo, estas pequeñas inversiones como el establecer algún negocio, modificar o construir su casa, comprar o contratar personas para la siembran pueden generar de empleos indirectos y directos, a la vez, que permiten a un mayor número de mujeres una mayor una participación en el ámbito laboral (Torres, 2006: Entrevista Personal).

Gráfica 2. Uso de los ingresos percibidos en los hogares tlaxcaltecas



FUENTE: Resultados de las encuestas aplicadas en el “Proyecto Apizaco y Huamantla”, ¿En qué gasta el ingreso en su hogar?

De acuerdo con los resultados de las encuestas aplicadas, la población mostró una desconfianza general hacia su gobierno local. Así mismo, la falta de conocimiento de la existencia del “Programa 3x1 para Migrantes” ha hecho que la respuesta al mismo sea pequeña y que éste no tenga un fuerte impacto importante dentro del estado y al interior de las mismas comunidades. Esta situación no sólo se deriva de la desconfianza a los gobiernos locales, sino también de la poca participación en las actividades comunitarias por parte de los habitantes, las cuales, generalmente se remiten a una cooperación para el mantenimiento de la iglesia y su fiesta patronal. Otro factor que ha mermado la participación de los migrantes en el programa y en el uso de remesas para fines colectivos es que “las remesas son más que transferencias financieras periódicas. Son el resultado de procesos complejos de negociación [al] interior de los hogares inmersos en una intrincada red de relaciones entre las diásporas y los países de origen” (Ramírez, 2005:22)

La participación de los migrantes en algún proyecto no sólo depende de la suma de voluntades entre éstos y el gobierno, sino también es el resultado de priorizar sus intereses y los de su hogar. Es decir, el proceso de toma de decisión sobre el empleo del

dinero de las remesas no es ajeno a las divisiones de género. Es muy probable que la decisión sobre el uso de las mismas esté determinada por el tipo de consumo, los miembros del hogar que se verán beneficiados, así como por los efectos que éstas ejercen a mediano y largo plazo sobre la estructura familiar (Ramírez, 2005: 33-34).

La situación ha llevado a que las remesas sigan siendo de tipo familiares. Significa que aunque un mayor número de personas, en estas regiones, se estén incorporando a los flujos de migración internacional, son muy pocas personas las que están dispuestas a usar el dinero proveniente de las remesas para el desarrollo de obras de infraestructura e inversión en proyectos productivos.

3.1.3.2 Del entorno organizacional del programa

Aunque la participación de los migrantes es muy importante en el desarrollo del programa, en del estado de Tlaxcala, la delegación estatal de la SEDESOL, a cargo del proyecto, carece de información en torno al fenómeno migratorio, sus impactos al interior de las comunidades migrantes y de la existencia de clubes u organizaciones de tlaxcaltecas migrantes en los Estados Unidos. Además, a pesar de que es necesario el trabajo conjunto con otras instancias de gobierno, en especial la del municipio, esta relación se limita a su participación en el Comité de Validación para ver la viabilidad del proyecto y determinar las aportaciones correspondientes a cada actor.

Una alternativa para el desarrollo de las comunidades es la utilización de las remesas en forma de proyectos productivos. Para que estos proyectos se logren es necesario la coordinación y trabajo conjunto entre las dependencias de gobierno. Esto con el fin de que la población pueda tener accesos a servicios de asesoría técnica, capacitación, entre otros. De esta forma un mayor número de personas decidan participar activamente con la SEDESOL y con el Programa 3x1 para Migrantes.

Un ejemplo de esto puede ser una participación conjunta con el Instituto Estatal de la Mujer (IEM). La cual tiene como objetivo “diseñar políticas sensibles y humanas que promuevan la equidad, el desarrollo y la paz entre los géneros, impulsando la transversalidad de la perspectiva de género en las políticas gubernamentales”. Esta participación conjunta puede tener como principal vínculo el área del IEM dedicada a la Formación y Apoyo a Mujeres Emprendedoras. Esta área tiene entre sus funciones integrar grupos de mujeres emprendedoras; realizar diagnósticos de las necesidades de la zona; asesorar a mujeres para el impulso de proyectos productivos, para posteriormente, ejecutar los proyectos más viables (Pérez Textle, 2006: Entrevista Personal).

Una de las condiciones para lograr la transversalidad de género es la participación conjunta intersectorial e intergubernamental. Para que el programa 3x1 pueda tener mayor transversalidad de género, es necesaria la participación conjunta de la instancia operativa del programa, la SEDESOL, con otras secretarías y dependencias de gobierno, entre ellas el Instituto Estatal de las Mujeres. Es decir, la delegación estatal de SEDESOL puede emplear la experiencia que el Instituto Estatal de las Mujeres sobre el tema de género para crear acciones que den respuesta tanto a las a las necesidades prácticas como estratégicas de género. En el caso de los proyectos productivos, éstos puedan estar enfocados a las necesidades de la población no migrante, en las comunidades expulsoras de migrantes. Generalmente la población no migrante está conformada en su mayoría son mujeres, niños/niñas y personas de la tercera edad. En este caso, la delegación estatal de la SEDESOL podría incorporar al Programa 3x1 proyectos con un mayor impacto social y productivo, a la vez beneficiarán a una mayor proporción de la población.

3.1.3.3 Del “Programa 3x1 para Migrantes” en el estado de Tlaxcala

De acuerdo con los estudios realizados en las comunidades de Apizaco y Huamantla se puede notar que el fenómeno de la migración ya no sólo se da en casos aislados, sino que ya hay un mayor número de poblaciones incorporándose a los flujos migratorios internacionales y una mayor dependencia de las comunidades a las remesas. Esto da como resultado que en un mayor número de comunidades se comiencen a dar importantes cambios en las relaciones sociales y de poder. Actualmente, gran parte de la población comparte la siguiente percepción “la gente se va para salir adelante porque en el pueblo no se puede, la migración facilita la vida para nosotros, nos da mejor nivel de vida” (Kunz, 2005).

En lo que se refiere al desarrollo del programa en el estado de Tlaxcala, éste inició operaciones en el 2002 como “Programa de Iniciativa Ciudadana”, con un monto federal destinado para la ejecución de las obras de \$5,135,000,00 de pesos. En este mismo año se realizaron 14 obras con aportaciones de los tres órdenes de gobierno, los migrantes y la población (Pérez, 2006: 89-90). En el año 2003 existieron 37 proyectos de ejecución en el Estado de Tlaxcala, de los cuales 22 fueron de agua potable, 8 de saneamiento y 5 de electrificación. Para el 2004 el número de proyectos aprobados fue de 54 con una aportación total de \$21,327,240.00. De estos proyectos sólo dos fueron para los municipios estudiados, el primero correspondiente a la construcción de la segunda etapa del Centro de Salud en San Luis Apizaquito, Apizaco. El segundo para la perforación de un pozo para agua potable en el Pueblo de Jesús, Huamantla. En el 2005 se realizaron modificaciones a las reglas de operación y el programa paso de llamarse “Programa de Iniciativa Ciudadana” a “Programa 3x1 para Migrantes” ya que la parte de los recursos obtenidos por parte de la población participante sólo debía de provenir de las organizaciones de migrantes y no de la propia comunidad (SEDESOL, 2005).

Para el 2006, Tlaxcala tiene propuesto de \$2,077,203.00. El cual ya tiene destinado el cien por ciento de los recursos federales para trabajar con proyectos de infraestructura básica en los municipios de Ixtlacuixtla, Papalotla, Lázaro Cárdenas, Sanctorum, Sanctorum de Lázaro Cárdenas, Huamantla, Tlaxco, Benito Juárez y Nanancamilpa. Por lo que atañe a Huamantla, los proyectos a financiar serán cuatro obras de adoquinamientos de calles, una en la colonia del Valle; otra, en José María Morelos; la tercera, en la colonia de Hermenegildo Galeana y la cuarta en Benito Juárez (Hernández, 2006: Entrevista Personal).

El estado de Tlaxcala, durante el periodo 2004, fue uno de los estados a nivel federal con mayor participación en el “Programa 3x1 para Migrantes”. Esto significa que en relación al desempeño del programa, en otras entidades, existe un mayor número de personas interesadas en participar en el programa. El desafío de la delegación estatal de Tlaxcala consiste en financiar no sólo obras de infraestructura, sino también proyectos productivos. A su vez, estos últimos sean un factor de impulso para el desarrollo de las capacidades productivas del estado; así incorporar un mayor número de beneficiados, hombres y mujeres, al desarrollo de la región.

3.1.4 Etapa de Impactos

3.1.4.1 Percepción General del programa 3x1

La migración es un fenómeno económico y social muy complejo. Por ello, la migración ha ido cambiando la percepción de las políticas públicas debido a la conformación de nuevas prácticas sociales con efectos contradictorios. Por un lado, la migración ayuda a fortalecer los vínculos entre los migrantes y sus familias dando lugar a un capital social. Por otro, genera una recomposición de las relaciones de género, es decir, reestructura las relaciones de poder en las comunidades expulsoras de migrantes.

La migración también representa costos y oportunidades para la población no migrante. Por ejemplo, una de las personas entrevistadas comentó “las mujeres sufrimos, tenemos que cuidar el dinero, el campo, cuidar los animales de la casa y las vacas (...), el problema es que con la migración se pierde el cariño, el amor paterno y la unidad familiar” (Kunz, 2005) De igual forma, presenta nuevos desafíos a las relaciones de género, modificaciones en los patrones dentro de la familia como institución social y reproductora de regímenes de género; al mismo tiempo, da nuevas formas de organización comunitaria. Los resultados de las encuestas mostraron un alto nivel de desconfianza hacia el gobierno y dentro de la misma población, así como miedo y preocupación por sus familiares en el extranjero. En las comunidades expulsoras de migrantes se inicia un nuevo proceso de socialización y se desarrollan nuevos acuerdos. Por tal motivo, incorporación de la perspectiva de género ha hecho posible observar que

aunque la emigración corresponde a una estrategia familiar, las desigualdades de género hacen de la mujer (...) el eslabón más débil, y de ese modo, el miembro más fácilmente sometido a unas estrategias de sobrevivencia que (...) suponen relaciones de cooperación pero también de conflicto, donde se expresan la desigualdad y el poder al interior de las unidades domésticas, de tal manera que algunos de sus miembros son capaces de imponer sus oposiciones y decisiones al conjunto de la familia, en especial a las mujeres. (Arias, 2000: 16)

La migración permea la línea divisoria existente entre el ámbito público y privado. Esto es consecuencia de cambios en las propias construcciones sociales que “pone en tensión las normas, creencias y representaciones colectivas de lo que socialmente se considera como el comportamiento y los atributos ‘legítimos’ de lo masculino y lo femenino” (D’Aubeterre, 1998, Oehmichen y Barrera, 2000: 19).

Uno de los principales obstáculos que enfrenta el “Programa 3x1 para migrantes”, como lo señaló la coordinadora estatal de Microrregiones, es la falta de información que tiene la población con respecto al funcionamiento del mismo y la forma en cómo pueden acceder a sus beneficios. Además, no se ha una estrecha relación y trabajo conjunto entre las mismas dependencias y con la población. En el caso del

“Programa 3x1 para Migrantes” el vínculo con los grupos de migrantes se limita, generalmente, cuando introducen la iniciativa del proyecto. A pesar de ser un programa destinado para migrantes, la misma Delegación reconoce que tienen muy poca información referente al tema, a la vez que su relación y conocimiento sobre con las organizaciones se limita al trato con algún representante. El cual, regularmente, suele ser algún familiar del migrante y rara vez hay una comunicación directa entre migrantes y delegación (Hernández, 2006: Entrevista Personal). Esta situación ha hecho que los migrantes, hombres y mujeres, en el extranjero no se organicen para emprender nuevos proyectos con la SEDESOL. A la vez, prefieran utilizar el dinero para el mejoramiento y construcción de sus viviendas. En lugar de invertirlo en algún proyecto de desarrollo comunitario como alguna obra de infraestructura o proyecto productivo.

En las comunidades estudiadas todavía prevalece un alto grado de desconfianza y escepticismo al programa y al gobierno. Varias de las personas entrevistadas manifestaron desconocer el programa o desconfiar del mismo al verlo como un riesgo innecesario de inversión de las remesas. De acuerdo a reportes de la SEDESOL, los principales proyectos en que se realizan las obras son para la construcción de obras de infraestructura (pozos, electrificación, adoquinamiento), en menor medida para el mejoramiento o construcción de escuelas, centros de salud. Sin embargo, en el caso de Tlaxcala, hasta la fecha no se ha invertido en desarrollo de los proyectos productivos, los cuales a largo plazo podrían detonar el desarrollo productivo de la región, generar fuente de empleo tanto para hombres como mujeres.

De esta manera, los ingresos provenientes de las remesas ya no sólo pertenecerían al ámbito familiar, sino permitirían que más personas decidieran hacer uso de las remesas colectivas para el desarrollo no sólo de obras de infraestructura sino también de proyectos productivos. Un claro ejemplo en el estado es el “Proyecto la

Vaquita” en el municipio de Tlaxco, la principal característica de este proyecto es que está conformado en su mayoría por mujeres con familiares migrantes. Este proyecto fue financiado por el Fondo Macro para el Desarrollo de Tlaxcala (FOMTLAX) con una inversión un millón ochocientos mil pesos (Torres, 2006: Entrevista personal).

3.2 Conclusión

Se puede concluir que todavía no se ha logrado una verdadera transversalidad de género tanto en las políticas públicas como en las instituciones gubernamentales. Esta situación ha hecho que no se satisfagan de forma eficaz y eficiente las necesidades sociales y económicas de la población, Aunque la búsqueda por lograr la equidad de género está plasmada en los objetivos generales de gran parte de las políticas de desarrollo social, como lo es el “Programa 3x1 para Migrantes”, aún se siguen manteniendo construcciones sociales de género desiguales y reproduciendo roles de género que profundizan las diferencias y ahondan en las desigualdades.

Por tal motivo, es necesario pasar de la retórica a los hechos. De igual manera, uno de los desafíos de las instituciones encargadas de aplicar las políticas públicas es conocer realmente la situación y características de la población ‘objetivo’; así, cumplir con el propósito principal del proyecto que es promover la igualdad de géneros.

La realización de obras de infraestructura no significa que implícitamente “todos los proyectos tengan un enfoque de equidad (...) de género” (Hernández, 2006: Entrevista personal). Por lo tanto, uno de los desafíos del programa, en relación a la perspectiva de género, es fomentar la participación de hombres y mujeres migrantes y no migrantes; e impulsar y desarrollar un mayor número de proyectos productivos.

Tanto el Estado como sus instituciones no deben de caer en el error de concebir que las mujeres, que permanecen al interior de estas comunidades, son únicamente

beneficiarias pasivas de las remesas. Es decir, no sólo administran el dinero, también, adoptan estrategias dirigidas a diversificar y generar nuevas fuentes de ingreso (Ramírez, 2005: 41) El programa, también, tiene la posibilidad de invitar a lo Migrantes Temporales de Canadá¹⁶ a participar en el mismo; de esta forma, impulsar el desarrollo de sus comunidades. Esto a través de lograr una mayor participación y colaboración entre el gobierno (federal, estatal y municipal) y la población (migrante y no migrante).

¹⁶ En este programa participan 2500 trabajadores, de los cuales 1900 tienen ya un contrato asegurado y 600 son de reserva, ya que de acuerdo con la entrevista con la Responsable Operativa del Programa de trabajadores temporales a Canadá, a su regreso muchos de estos migrantes son personas más seguras, dispuestos a compartir los roles de las familias e invertir en vivienda, salud o educación. (García, 2006: Entrevista Personal)