

CAPÍTULO IV

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

Este capítulo busca evaluar desde la perspectiva de género cuál es la situación del programa 3x1 en el estado de Puebla, sus características particulares. Además de cómo funciona en dicho estado, o sea, si realmente el Programa 3x1 logra incorporar la perspectiva de género al desarrollo del mismo.

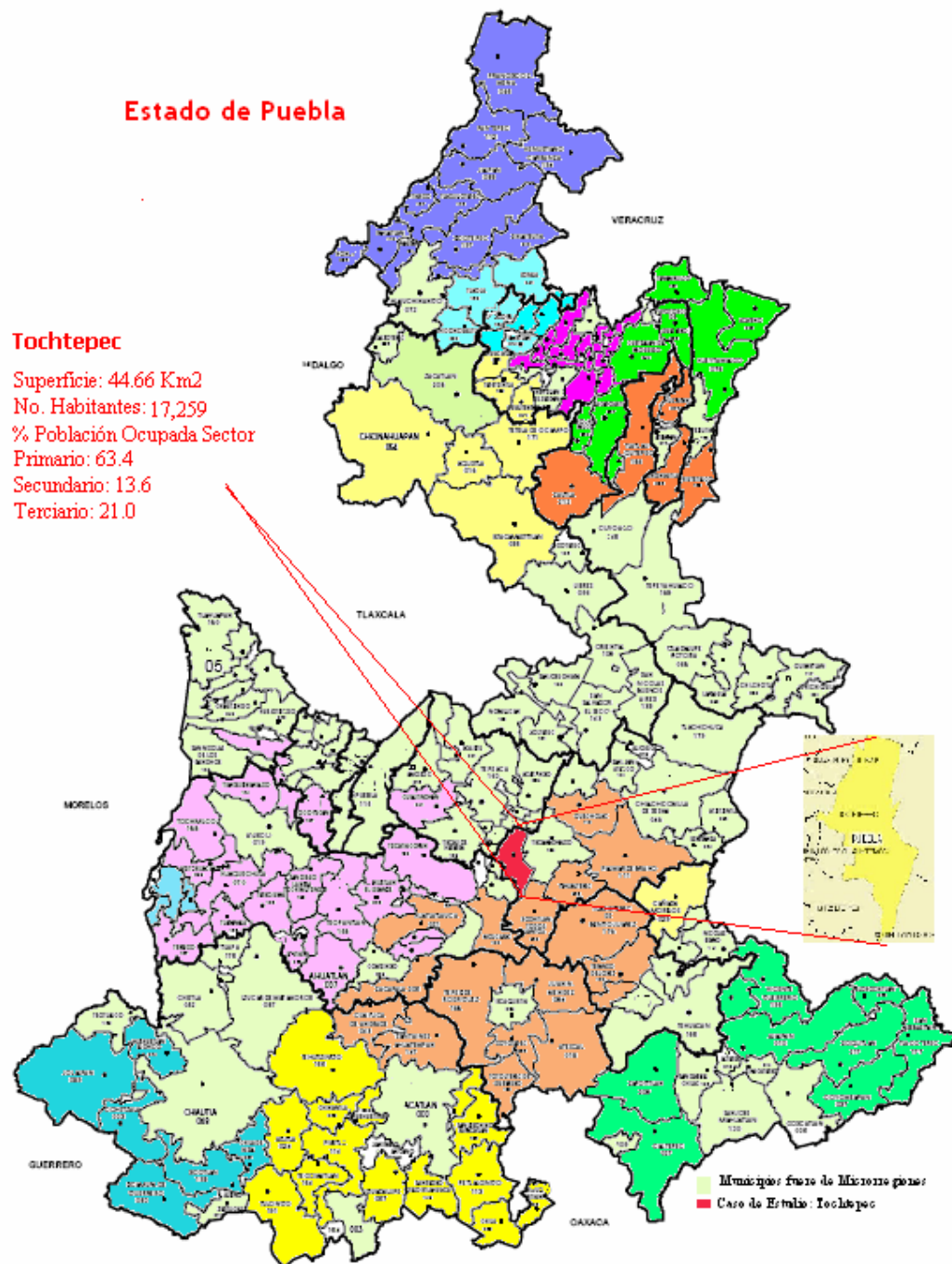
4.1 Diagnóstico o Perfil de Entrada

La etapa de diagnóstico en este caso busca conocer los efectos de la migración en las condiciones económicas y sociales del estado, así como las características generales de su población en base del uso de indicadores desagregados por sexo. De igual forma, esta etapa permite conocer cuáles han sido los antecedentes del programa, sus objetivos, características generales y principios que rigen a la institución que lo aplica.

4.1.1 Características generales del Estado de Puebla

El Estado de Puebla se encuentra ubicado en la región centro-oriental del país, colinda al este con el estado de Veracruz; al poniente con el Estado de México, Hidalgo, Tlaxcala y Morelos y al sur con los estados de Oaxaca y Guerrero. Puebla tiene una superficie total de 33,919 km² que representa el 1.7% del territorio nacional. El estado tiene una división político-administrativa de 217 municipios, 611 juntas auxiliares y 6,556 localidades, de las cuales 6,296 son rurales. Se divide en 7 grandes regiones económicas importantes: Angelópolis, Valle de Atlixco y Matamoros, Serdán, la Sierra Nororiental, la Sierra Norte, la Mixteca y Tehuacan-Sierra Negra (Gobierno del estado de Puebla, 2005).

Mapa 2. Mapa del estado de Puebla



FUENTE: Gobierno del Estado de Puebla, 2005¹⁷

¹⁷ Mapa modificado por la autora

4.1.2 Perfil de la población en el estado de Puebla

La perspectiva de género ha surgido como una respuesta a la necesidad de distinguir las diferencias socialmente construidas entre hombres y mujeres de aquellas que son de orden estrictamente biológico. Por tal motivo, es importante hacer una desagregación de los datos por sexo debido a que nos permite tener un mejor conocimiento sobre la situación demográfica y socioeconómica que la población del estado de Puebla.

De acuerdo con cifras del Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática (INEGI), la tasa de crecimiento de la población fue de 2.1% para el periodo de 1990 al 2000, superior a la media nacional que fue de 1.84%, posicionando a Puebla en el cuarto estado más poblado de la República. La población en el estado de Puebla asciende a 5 076 686 habitantes, de los cuales 2 627 885 son mujeres y 2 448 801 son hombres; es decir, 51.8% y 48.2%, respectivamente, tendencia similar a la registrada en el ámbito nacional (INEGI, 2004: 3).

En el caso de Puebla, la migración ha ido modificando no sólo la estructura demográfica del mismo, sino también se han dado cambios en las relaciones de género, en las necesidades de las comunidades expulsoras de migrantes. Los cambios en la estructura de la población en el estado se deben, primordialmente, a la interacción de tres componentes demográficos: la fecundidad, la mortalidad y la migración. Este último componente demográfico, especialmente en personas en edad de trabajar, ha modificado la estructura de la población generando un importante impacto en las comunidades más pequeñas y menos desarrolladas del estado. El cambio se hace más visible en la distribución porcentual de la población mayor a los 15 años, es decir, hay un mayor porcentaje de población femenina respecto a la masculina. Lo anterior se debe a una mayor propensión de la población masculina a emigrar al extranjero o a otras entidades de la República; la sobre mortalidad que experimentan en relación a los

riesgos en su participación laboral. Por otro lado, las mujeres tienden a tener mayor esperanza de vida, aunque también se ha observado que son más propensas a sufrir enfermedades agudas o incapacidades por un periodo más largo de tiempo (INEGI, 2004: 6).

El estado de Puebla tiene un promedio total de años de estudio correspondiente a la población mayor de 15 años de 6.6 años, 7.0 para hombres y 6.3 para mujeres (INEGI, 2000). En términos generales el nivel de educación de la población femenina es relativamente inferior a la masculina, esto también tiene que ver con la falta de acceso a la educación básica de las mujeres en varias de las comunidades del estado.

En el caso de la participación económica de la población, de los 12 años en adelante, es de 59.8% de la población total en el estado, de los cuales 78.8% son hombres y 43.4% son mujeres. Las edades con mayor participación se encuentran entre los 20 a los 54 años, donde se aprecia una mayor participación de los hombres (INEGI, 2000). Actualmente, existe un importante número de mujeres en el ámbito laboral-productivo. Sin embargo, todavía prevalece la idea de que los ingresos obtenidos son un complemento del ingreso familiar. En el año 2000 las mujeres se ubicaban en un 33.3% en el sector servicios, un 26.8% en el comercio, un 22.9% en la industria extractiva, de transformación, y un 13.8% en las actividades agropecuarias (INEGI-STyPS, 2000).

Es importante mencionar que la participación de la mujer en el mercado laboral va en aumento, un mayor número de hogares depende sustancialmente de los ingresos provenientes de su trabajo. Su incorporación al mercado laboral le ha permitido, además de fortalecer su autonomía económica, tener una mayor capacidad de negociación en el seno de la familiar. Sin embargo, una gran parte de las mujeres se enfrenta a una doble y triple jornada (participación en el ámbito doméstico, productivo y comunitario). Un ejemplo de ello, en las comunidades expulsoras de migrantes, se ha hecho más evidente

en el sector agropecuario. El cuál por varias décadas fue calificado como una ocupación masculina, mantuvo invisible la participación de la mujer en este sector. En el caso de las comunidades estudiadas, en Puebla y Tlaxcala, un mayor número de mujeres se ha responsabilizado de las diversas actividades agrícolas-agropecuarias, entre ellas la ordeña de vacas y elaboración de quesos. Sin embargo, la remuneración económica es muy poca o se considera como parte de las actividades realizadas al interior del hogar.

Aunque varias políticas públicas buscan regular el mercado laboral, sólo algunas están orientadas a atender las demandas específicas de las mujeres en el acceso al mercado laboral en igualdad de oportunidades. Uno de los principales desafíos de las políticas públicas es conciliar la vida privada con la pública y eliminar los estereotipos que todavía persisten en los diversos ámbitos institucionales (Montaño, 2004: 12).

En el caso del estado de Puebla, la dinámica poblacional se ha ido transformando. Esto implica una modificación en las relaciones de poder, las cuáles no sólo son el resultado de la subordinación de la mujer por el hombre, sino de múltiples formas de relaciones de dominios generacionales, mujeres con distinta participación social y aún entre espacios e instituciones laborales, políticas y familiares (Rosado, Mummert, 1998:135).

4.1.3 Perfil del entorno económico y cultural del estado de Puebla

El entorno económico, social y cultural del estado de Puebla es heterogéneo. Las diferencias existentes en la población han sido el resultado de un largo proceso histórico de relaciones de poder ‘intergeneracionales’ e ‘intrageneracionales’ desiguales. Por ende, la perspectiva de género hace visible que no todas las personas, ya sea hombres o mujeres, parten de las mismas condiciones socioeconómicas y culturales. En el caso de Puebla, al igual que en el estado de Tlaxcala, las condiciones sociales han privilegiado, en su

mayoría, a la población masculina. Esto como resultado de los regímenes de género y las construcciones desiguales, de las que parten hombres y mujeres, impuestas por la sociedad. Las mujeres han tenido que participar activamente en el ámbito doméstico, productivo y comunitario como parte de los roles de género y las construcciones sociales establecidas. Como parte de estas construcciones, los hombres se les ha asociado a un papel de proveedores del ingreso familiar. En contraste con el rol de la mujer, la participación del hombre, en el ámbito doméstico y comunitario, está ligado más a la voluntad que a la imposición.

De igual forma, la participación en los flujos migratorios de los hombres ha sido resultado de estas construcciones sociales. Las cuáles les brindan una mayor independencia y autonomía en la decisión de trasladarse a otro estado o país, mientras que la decisión de las mujeres para migrar está muy ligada tanto su entorno familiar y comunitario.

Según el Censo General de Población y Vivienda hay un total de 72 717 emigrantes internacionales de Puebla cuyo principal destino son los Estados Unidos de América. Al ser un movimiento migratorio ocasionado por cuestiones laborales ha hecho que cerca de tres cuartas partes de los emigrantes del estado de Puebla sean hombres, al ser considerados como los principales proveedores del ingreso familiar. La gran mayoría de los migrantes a los Estados Unidos son jóvenes y sus edades oscilan entre los 15 y 34 años de edad. Por lo general, dichos migrantes provienen de localidades menores de los 15,000 habitantes (INEGI, 2005b: 21). Por lo que incumbe a la migración en el Estado de Puebla de un total de 1 098 409 hogares un 3.28% reciben remesas, un 4.02% son hogares con emigrantes en Estados Unidos del quinquenio anterior (CONAPO, 2000).

Otro de los efectos de la migración masculina es que un mayor número de hogares están a cargo de la jefatura femenina. La migración no sólo trastoca la composición demográfica de la población sino también afecta las relaciones de poder existentes al interior de los hogares. Por lo general, la jefatura femenina suele darse con mayor frecuencia en hogares en los que la mujer no vive con su cónyuge o pareja y donde a menudo, la mujer, es la principal o única perceptora de ingresos. Sin embargo, como resultado de las disparidades en los ingresos, los ingresos económicos que perciben las mujeres son significativamente inferiores al de sus pares varones. Esto aunado a tener que hacer frente a sus responsabilidades ligadas tanto al trabajo productivo como doméstico (Montaño, 2004: 21).

Como se vio en el capítulo anterior la migración puede ahondar en la reproducción de los roles de género. No obstante, la migración también tiene otros efectos en torno al ámbito familiar, entre ellos, un debilitamiento de la familia nuclear y el surgimiento de nuevos tipos de familias como resultado de una disolución de los vínculos conyugales. Tanto migrantes en las comunidades de destino como los no migrantes en las comunidades de origen deciden tener otra pareja e iniciar una nueva familia. Esto da como resultado que la proporción de hogares con un solo progenitor con hijos dependientes se eleve. De igual forma, con la disolución de los matrimonios y el aumento de número de convivencias, se diferencia la familia de la relación de pareja. Esto también ha hecho que se multipliquen las relaciones parentales, es decir, que los hijos e hijas pueden tener más de un padre o una madre al separarse la paternidad y maternidad biológica de la social (Guzmán, 2002: 21).

En otros casos, los hijos e hijas ante la migración de sus padres quedan a cargo de sus abuelos o abuelas, quienes ante la ausencia de los padres toman la responsabilidad de sus nietos/as, y satisfacer sus necesidades básicas de alimentación,

vestido, educación y salud. Como lo comentaba un adulto mayor en una entrevista, “mi hija está en los Estados Unidos, le manda el dinero a mi esposa para cubrir las necesidades de mi nieta de cuatro años. Ella es quien se hace cargo de la niña”. Esto significa que la migración ha alterando significativamente las relaciones familiares y de género, afectando a toda la población en conjunto al interior de las comunidades expulsoras de migrantes, a la vez que también modifica sus intereses y necesidades. Por tal motivo, ante las nuevas dimensiones sociales es necesario incorporar la perspectiva de género a las políticas públicas, de esta forma, hacer frente a los desafíos que estos nuevos cambios traen consigo.

4.1.4 Perfil del entorno organizacional del programa

A pesar de que en el artículo Cuarto de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece que “el varón y la mujer son iguales ante la ley. Esta protegerá la organización y el desarrollo de la familia” (Constitución Política, 2002:14), la realidad es muy diferente. Las políticas públicas suelen ignorar las diferentes necesidades de una población no neutra conformada por hombres y mujeres. Omiten considerar la diversidad de dificultades que enfrentan las profesionistas, las jefas de familia, las analfabetas, las marginadas, las indígenas, las excluidas. La reflexión, entonces, debe ser mucho más plural y profunda y debe considerar tanto las diferencias de género como subsanar las deficiencias e inequidades (IPM, 2005, 1).

Aunque México tiene una tradición histórica en torno a los temas referentes con la mujer y el desarrollo, participación en varias conferencias internacionales como fue la Primera Conferencia Mundial de la Mujer¹⁸ en la Ciudad de México. Lo cierto es que

¹⁸ Los objetivos planteados en esta Conferencia Mundial de la Mujer fueron promover la igualdad entre hombres y mujeres, la integración y plena participación de las mujeres en el desarrollo y la necesidad de cubrir cada vez más con el fortalecimiento de la paz mundial (PEM, 2005:4)

aún no se ha logrado la incorporación plena de la perspectiva de género a todo proceso de las políticas públicas desde su diseño hasta su evaluación. Es decir, se requiere, entre otras estrategias y acciones, alentar una amplia participación de la mujer en la formulación implementación, seguimiento y evaluación de las políticas públicas, cuidando que los programas atiendan a sus demandas y necesidades específicas. Aparte, hay que llevar acciones de comunicación con el propósito de crear conciencia en la población acerca de las condiciones diferentes que viven los hombres y las mujeres; impulsar esfuerzos de sensibilización dirigidos a los grupos en el poder ya sea dentro de las diversas instituciones gubernamentales como en el Congreso. Lo anterior como el propósito de que se elaboren y fortalezcan los mecanismos jurídicos y administrativos para asegurar el ejercicio integro de los derechos de los ciudadanos, que a su vez permitan disminuir y eliminar la brecha entre la igualdad de derecho y las condiciones de hecho (Programa Nacional Mujer, 1996: 3).

Uno de los principales desafíos de la Secretaría de Desarrollo Social es crear los mecanismos necesarios para que se de una verdadera transversalidad de género tanto en sus políticas públicas como en su estructura gubernamental. Principalmente, porque una mala interpretación de la perspectiva de género puede crear acciones públicas que profundicen las desigualdades y mermen las oportunidades de desarrollo humano de la población. Dicha Secretaría se rige bajo los principios del Plan Nacional de Desarrollo 2001-2006. Este plan tiene como objetivos reducir la pobreza extrema, generar igualdad de oportunidades para los grupos más pobres y vulnerables, apoyar al desarrollo de las capacidades de las personas en condición de pobreza, fortalecer el tejido social a través de fomentar la participación y el desarrollo comunitario (Plan Nacional de Desarrollo 2001-2006).

4.1.5 Perfil del “Programa 3x1 para Migrantes”

A pesar de que en algunos de los estados de la República como Zacatecas y Michoacán, la participación de los migrantes en el desarrollo de sus comunidades de origen ya tienen una tradición histórica, el “Programa 3x1 para Migrantes” tiene pocos años de haberse puesto en marcha a nivel nacional. Por tal motivo, en varios estados con tradición migratoria internacional reciente como Puebla y Tlaxcala, el impacto del programa ha sido en un menor grado.

Por lo que respecta a los recursos del programa el Presupuesto de Egresos de la Federación, el ejercicio fiscal 2006 será de 114 millones 173 mil 190 pesos,¹⁹ teniendo como meta la ejecución de 635 proyectos a nivel federal. De manera similar, el monto federal máximo de apoyo por proyecto será de hasta ochocientos mil pesos.

Tabla 7. Indicadores de Resultados de las Reglas de Operación²⁰ (2005-2006)

Nombre del Indicador	Descripción	Presupuesto (Monto en pesos)		Resultados	
		Año 2005	Año 2006	Año 2005	Año 2006 (enero-marzo)
Población atendida	Número de beneficiarios apoyados con obras o acciones en municipios participantes en el programa			Hombres: 20.7%	Hombres: 8.0%
	Población total de los municipios participantes en el Programa			Mujeres: 21.7%	Mujeres: 8.7%
Índice de atención a proyectos apoyados por el programa	Número de obras o acciones de clubes y organizaciones de migrantes atendidas			Total: 92.8%	Total: 5.6%
	Número de obras o acciones de clubes y organizaciones de migrantes presentadas				
Orientación de recursos	Total de recursos canalizados a microrregiones				
	Total de recursos del programa				
Presupuesto Original		\$160,000,000.00	\$119,500,000.00		
Presupuesto Modificado		\$182,420,961.00	\$114,173,190.00		

FUENTE: Secretaría de Desarrollo Social, www.sedesol.gob.mx, 2006

Para que el programa pueda tener un mayor impacto, es necesario crear mecanismos que permitan asegurar la igualdad de oportunidades a la población. De este modo, se pueda atenuar las desigualdades sociales y de género, así asegurar la construcción de una

¹⁹ El presupuesto anual original para el 2006 era de 119 millones 500 mil pesos

²⁰ Los indicadores corresponden a la fecha de corte al 15 de septiembre de 2005 y 31 de marzo de 2006

sociedad más justa. Dicha sociedad estaría formada por hombres y mujeres libres, iguales y corresponsables, más productivas en lo económico, más solidarias en lo social y más participativas en lo político

El Programa 3x1 para Migrantes ha tratado de enfocarse a la realización de proyectos que favorezcan el desarrollo de las comunidades y contribuyan a elevar la calidad de vida de su población. Se puede contar el saneamiento ambiental y conservación de los recursos naturales, salud, educación, infraestructura social básica, agrícola y de comunicaciones, acciones u obras de tipo deportivo, cultural y recreativo, mejoramiento urbano, proyectos comunitarios, entre otros (SEDESOL, 2005). Entre sus objetivos específicos está impulsar relaciones de corresponsabilidad entre los tres órdenes de gobierno y los migrantes para ejecutar proyectos que mejoren las condiciones sociales de sus localidades. Además, el programa busca que las propuestas de inversión se canalicen a las comunidades de alta migración y pobreza; fomentar los lazos de identidad de los connacionales radicados en el exterior hacia sus comunidades de origen (SEDESOL, 2005). Es decir, el Programa 3x1 se ha convertido en una estrategia interinstitucional entre el gobierno Federal, estatal y municipal para brindar apoyo y reconocimiento al esfuerzo de los migrantes para impulsar el desarrollo de sus comunidades.

No obstante, Puebla, al igual que Tlaxcala, tiene remesas colectivas escasas. La mayoría de las remesas recibidas se gastan principalmente en la satisfacción de necesidades básicas y en otros tipos de consumo doméstico, incluidos aquellos gastos que contribuyen a las inversiones de capital humano (educación, salud, entre otros). De igual forma, una parte de las remesas se destina es el gasto en vivienda (compra, mejora, ampliación, construcción) y en reducida proporción en la inversión productiva (Tépach, 2003: 4). Sin embargo, para una parte de los hogares receptores de remesas, éstas no son

el principal ingreso familiar para cubrir sus necesidades básicas. Para estos hogares, las remesas representan una fuente de ingresos pero no un factor de impulso para el desarrollo de proyectos productivos.

Tabla 8. Evolución del Programa 3x1/2002-2004/Proyectos

TIPO DEL PROYECTO	2002	2003	2004
Urbanización (Plazas, jardines y baquetas)	132	165	310
Electrificación (poblados y colonias)	99	138	126
Centros de desarrollo comunitario (casas de ancianos, centros culturales, panteones, museos, bibliotecas, casas de discapacitados)	127	143	160
Pavimentación de calles y avenidas	144	117	167
Agua Potable	77	74	308
Alcantarillado	50	62	113
Infraestructura Educativa (rehabilitación y construcción de escuelas, jardines de niños, preparatorias, equipo de cómputo, adaptación de sanitarios, laboratorios, bardas y cercos perimetrales)	112	61	46
Caminos y Carreteras	67	57	83
Infraestructura Deportiva (unidades deportivas y canchas de usos múltiples)	50	35	42
Productos	40	22	53
Centros de Salud	28	17	26
Otros	16	8	2
	942	899	1,436

FUENTE: Instituto de los Mexicanos en el Exterior. www.ime.gob.mx, 2004 datos preliminares hasta cierre de cuenta pública septiembre

El “Programa 3x1 para Migrantes” ha canalizado, la mayoría de sus recursos federales, a proyectos de desarrollo de infraestructura. La cual, generalmente, busca establecer mejores condiciones de vida y acceso a los servicios básicos como electrificación, acceso a agua potable, construcción de escuelas, centros de salud. Es decir, uno de los principales resultados de estas obras ha sido satisfacer únicamente las necesidades prácticas de género, las cuáles tienden a facilitar, a la población, el acceso a los servicios básicos de salud, educación y disminuir el esfuerzo empleado, tanto por hombres como mujeres, en la realización de sus actividades diarias. Sin embargo, el

hecho de que satisfagan estas necesidades prácticas no implica que se modifiquen los roles de género ni la división sexual del trabajo.

Este programa tiene un área de oportunidad que todavía no ha desarrollado. Ya que al ser un programa financiado por recursos de gobierno y aportaciones voluntarias de migrantes, tiene la posibilidad de desarrollar proyectos que satisfagan las necesidades estratégicas de género. Las cuales, a diferencia de las necesidades prácticas de género, si modifican las relaciones de género y la división sexual del trabajo. A su vez, estas estrategias tienen como metas incrementar las oportunidades de educación para las mujeres, dar accesos a las mujeres a la propiedad y a la autonomía económica, crear igualdad de oportunidades de empleo en relación con los hombres, así como establecer un ejercicio pleno de todos los derechos humanos y las garantías individuales (Cazes, 2000: 64). El apoyo de proyectos productivos, financiados por las remesas colectivas y el “Programa 3x1 para Migrantes” pueden constituir una base para disminuir las desigualdades de género, apoyar el desarrollo de las comunidades expulsoras de migrantes y permitir el desarrollo humano de la población.

4.2 Etapa de Procesos

4.2.1 De la población participante en las comunidades de Tochtepec

El municipio de Tochtepec se localiza en la parte central del Estado, colinda al Norte con Santo Tomás Hueyotlipan, al Sur con Xochitlán Todos Santos, al Oriente con Tecamachalco y al Poniente con Huitziltepec, Tepeyahualco de Cuauhtémoc y Tlanepantla. De acuerdo con datos del INEGI tiene una población total de 17 259 habitantes, siendo 8 292 hombres y 8 967 mujeres. Por lo que respecta al área de educación, un 13.14% de la población de 15 años en adelante es analfabeta, 41.68% de la población de 15 años en adelante no tiene la primaria completa. Así mismo, por lo

que respecta a las condiciones de vivienda de la población del municipio de Tochtepec un 24.98% de la población son ocupantes de viviendas sin drenaje, ni servicio sanitario exclusivo, 2.33% son ocupantes en viviendas sin energía eléctrica. Un 69.15 % son viviendas con algún nivel de hacinamiento, por lo que su grado de marginación es alto, ubicado en la microrregion Mixteca 3, ocupa el lugar número 150 en el contexto estatal (INEGI, 2000).

El municipio cuenta con cuatro localidades: Tochtepec, San Martín Clatenco, San Lorenzo Ometepec y San Bartolomé Tepetlacaltechco. El primero tiene, según cifras del INEGI, una población económicamente activa es de 4,934 personas y una población económicamente inactiva es de 6,430 personas. Por esto, varias personas de este municipio han optado por la migración y de un total de 3 324 hogares, 0.54% reciben algún tipo de remesas y un 6.50% de los hogares tienen migrantes en Estados Unidos (CONAPO, 2000a). A pesar de no tener un alto grado de intensidad migratoria, de acuerdo con cifras del INEGI, hay un total de 158 emigrantes, la tendencia del municipio al uso de las remesas va en aumento.

4.2.2 Del entorno organizacional del programa

La migración ha transformado la percepción de las políticas públicas ya que se conforman nuevas prácticas con efectos contrastantes. Por un lado, la migración puede fortalecer los vínculos entre los migrantes y sus familias; por otro lado, puede dar lugar a una reestructuración de las relaciones de poder en las comunidades expulsoras de migrantes.

Por lo que respecta al ambiente organizacional, a diferencia de Tlaxcala, el estado de Puebla, en los últimos años, ha dado lugar a una de las principales dependencias de gobierno que analiza la perspectiva de género, el Instituto Poblano de

la Mujer. Esta institución ha tratado de establecer acciones más concretas para lograr la transversalidad tanto en las instituciones de gobierno como en las políticas públicas; sin embargo, aún falta mucho por hacer en este ámbito.

La perspectiva de género debe contemplarse no sólo en el funcionamiento de las instituciones sino en la aplicación misma de las políticas públicas. Por tal motivo, la perspectiva de género debe ser la expresión de una política de Estado; de esta forma, trascienda la temporalidad y el perfil ideológico de los gobiernos y se refleje en acciones gubernamentales destinadas a mejorar la condición social de la población, principalmente de mujeres, niños y niñas (PEM, 2005: 15). Sin embargo, para que las políticas públicas, en este caso el Programa 3x1 para Migrantes, pueda incorporar la perspectiva de género es necesario que las mismas instituciones y dependencias de gobierno tengan la voluntad política y la disposición para ver a la perspectiva de género como una forma de mejorar el quehacer del gobierno. Situación que ayudaría a contribuir al desarrollo de la región, a la vez cambiar la percepción errónea que todavía persiste en que género es sinónimo de mujer.

El ambiente organizacional en que se desenvuelve el programa 3x1 es fundamental para el desarrollo de la transversalidad de género. Por ende, la delegación estatal de la Secretaría de Desarrollo Social (SEDESOL) debe afianzar sus relaciones con otras instancias gubernamentales o con personas especializadas en los temas de migración y género para que sus programas de desarrollo social tengan un impacto positivo en su población, a su vez, le permita ir disminuyendo las desigualdades tanto sociales como de género. De esta forma, la población logre participar directamente en la búsqueda de oportunidades para mejorar su calidad de vida, expandir sus libertades, tener acceso a los recursos necesarios para lograr un nivel de vida digno. En general le

permitirá cubrir sus necesidades directas de alimentación, salud, educación, seguridad, participación comunitaria y en resumen, lograr su propio desarrollo humano.

4.2.3 Del “Programa 3x1 para Migrantes” en el estado de Puebla

Uno de los desafíos que presenta el “Programa 3x1 para migrantes” al igual que otras políticas públicas que promueven la equidad de género es eliminar los enfoques asistencialistas y de corto plazo para pasar a procesos de construcción colectiva que apunten a una integración sistémica de la equidad de género (Montaño, 2004: 15)

Para lograr este objetivo es necesario que el programa deje de enfocarse únicamente a la inversión en la infraestructura e incentive a los migrantes a participar en forma más dinámica con el desarrollo de servicios sociales y proyectos productivos. Ciertamente, la infraestructura representa las bases para el desarrollo de una comunidad, el desarrollo de una economía local, pero el mismo gobierno ha ido creando otros programas de desarrollo social encaminados al desarrollo territorial, como es el caso del Programa de Desarrollo Local (Microrregiones). Este último tiene por finalidad, desde un enfoque territorial, identificar los principales problemas de localidades con altos índices de desarrollo para después establecer obras de infraestructura, que tienen relación directa para el desarrollo de la población como es el piso firme, el acceso al agua potable y la electrificación (Siliceo, 2006: Entrevista personal).

De acuerdo con las reglas de operación del “Programa 3x1 para Migrantes”, no se limita únicamente a proveer a las comunidades de obras de infraestructura, sino también busca incentivar el uso de las remesas colectivas para el desarrollo de proyectos productivos. En algunos casos como Michoacán se están desarrollando inversiones para la producción intensiva de hortalizas bajo invernaderos, producción de leche bajo un

sistema semi-intensivo, granjas para la cría y engorda del ganado bovino (SEDESOL, 2005).

Sin embargo, tanto en Puebla como en varios estados de la República, todavía no se ha logrado que tanto la población migrante como los habitantes de las comunidades de origen se decidan a invertir en el desarrollo de algún proyecto productivo. Esta situación está muy ligada a la falta de confianza al interior de la misma población, las autoridades y órdenes de gobierno (federal, estatal y municipal). Aparte, existe un desconocimiento de los objetivos y funcionamientos de los programas de desarrollo social, así como la falta de información en relación a los proyectos que pueden ser viables en su región. Varios de los proyectos tienden a fracasar por falta de asistencia técnica, la carencia de tecnología; así como por un mal empleo, uso y administración de los recursos económicos.

Por otra parte, a pesar de que una proporción importante de los migrantes destinan el envío de remesas para satisfacer las necesidades básicas de su familia, crear un patrimonio propio, sólo una pequeña proporción tiene la idea de participar activamente en su comunidad. Una importante proporción de las remesas se destina al consumo y a la fiesta (Rodríguez, 2006: Entrevista Personal).

4.3 Etapa de Resultados

4.3.1 De la población participante en la comunidad de San Martín Caltenco, Tochtepec

La comunidad que fue estudiada para fines de esta tesis, como parte del capítulo IV, fue la comunidad de San Martín Caltenco. Esta comunidad se encuentra a una distancia aproximada de 6 kilómetros de la cabecera municipal, Tochtepec. Su principal actividad económica es la agricultura y la ganadería; su número de habitantes aproximado es de 3

916. Esta población, de acuerdo a los datos obtenidos de las entrevistas, señala que sí hay una alta incidencia de migrantes a los Estados Unidos, en su mayoría hombres.

En esta población gran parte de sus remesas están encaminadas a cubrir las necesidades básicas de las unidades domésticas receptoras; una parte importante de éstas se han destinado al gasto de vivienda. La Presidenta Auxiliar de San Martín Caltenco señaló que gran parte de los migrantes envían dinero a sus familias con el fin de modificar, construir o mejorar su vivienda, para así poder tener un patrimonio a su regreso (Pérez, 2006a: Entrevista Personal). En esta localidad las familias con algún familiar migrantes, por lo general, son identificadas por sus viviendas, las cuáles además de contar con todos los servicios públicos como luz, agua y drenaje, se caracterizan por una mayor inversión en los materiales de construcción y un estilo de construcción más urbano.

Así mismo, una característica de la comunidad de San Martín Caltenco es que esta organizada por Comités. Los cuáles están conformados voluntariamente por miembros de la comunidad para el desarrollo de ciertos fines comunitarios, cabe señalar que gran parte de estos comités están integrados, en su mayoría, por mujeres. Esto permite denotar como las construcciones sociales siguen ligadas a ciertos roles de género, en este caso, estas mujeres además de cumplir con su rol doméstico con su familia, mantienen ese lazo de servicio a comunidad. Varias de las personas entrevistadas coinciden en que la población de San Martín Caltenco se caracteriza, principalmente, por un machismo y una tendencia a la migración nacional e internacional, específicamente a los Estados Unidos. Aunque también, la mayoría de las personas entrevistadas coinciden en que “la migración es un sufrir” ya que provoca la “destrucción de las familias (...), en un principio mandan dinero pero luego se olvidan de uno”, con la migración “se pierde comunicación, orden, respeto y amor”.

Para una parte de la población de San Martín Caltenco, la migración es percibida como un detonador de desarrollo para los migrantes, sus familias y comunidades. Esto debido a que los migrantes tienen mayores ingresos económicos, capacidad económica para satisfacer las necesidades básicas de sus familias y construir o modificar sus viviendas. Mientras que para otra parte de la población, la migración tiene un impacto negativo como resultado de una ruptura en los lazos familiares y conyugales; al mismo tiempo, ser un peligro latente para aquellos migrantes que deciden cruzar la frontera de forma indocumentada. Una de las personas entrevistadas nos comentó que “la migración debería disminuir, el gobierno debería proporcionar más empleos en la localidad o municipios cercanos; de tal manera que las personas no tuvieran que migrar y así estar con su familia” (García Velarde, 2006: Entrevista Personal).

4.3.2 Del entorno organizacional del programa

El entorno organizacional del Programa 3x1 en el estado de Puebla es similar al del Estado de Tlaxcala. El principal vínculo entre los actores participantes (tres órdenes de gobierno), los migrantes es el Comité de Validación y Atención a Migrantes tiene como objetivo dar transparencia y equilibrar la toma de decisiones. Se conforma por representantes de cada una de las unidades portadora de dinero. En este comité se dictamina y priorizan los proyectos, se acuerda con el calendario de proyectos, a la vez que vigila y da seguimiento a los proyectos. (SEDESOL, 2005)

Los actores que participan en el Programa deben estar plenamente conscientes tanto de sus derechos como de sus obligaciones. Entre los derechos que tienen los migrantes están: proponer obras a desarrollar en su comunidad, verificar la ejecución y cumplimiento de las obras, e incluso posee la facultad de pedir informes detallados sobre la aplicación de los recursos.

Por otra parte, los beneficiarios tienen todo el derecho de recibir un trato digno, respetuoso y sobre todo equitativo sin la distinción de sexo, religión ni de partidos políticos. Del mismo modo, los beneficiarios pueden solicitar y recibir libremente la información sobre el estado que guardan las gestiones que ellos o sus familiares migrantes hubieran realizado. Entre sus obligaciones están las de proporcionar datos personales en caso que les fuera solicitado y utilizar los apoyos para el fin que fueron destinados (SEDESOL, 2005),

4.3.3 Del “Programa 3x1 para Migrantes” en el estado de Puebla

En los últimos años el “Programa 3x1 para migrantes” no tuvo una importante respuesta en el estado de Puebla. Solamente en el 2003 Puebla no tuvo participación en el programa. Su participación correspondiente en el 2004 fue de un total de \$4,579,359.20 correspondiendo a cada actor una aportación de \$1,012,303.00 con cuatro obras de infraestructura referentes a la ampliación de agua potable en Xayacatlán de Bravo. Además de una ampliación de la red de energía eléctrica en San Pablo Anicano, el mejoramiento de la línea de conducción de la red de agua potable en Chiautla y la construcción del sistema de alcantarillado en la localidad de Toltecamila, Ixcamilpa de Guerrero (SEDESOL, 2004).

Para el 2005 la inversión total en obras fue de \$8,290,890.14 pesos. De acuerdo a este presupuesto se realizaron 12 obras en los municipios de Tehuacan, Tepeaca, Ahuuhutitla, Chiautla, Chietla, Chinantla, Ixtacamaxtitlán, Juan N. Méndez, Santo Tomas Hueyotiplan, Tecali de Herrera, Piaxtla y Zacapala. Para el año 2006 la Delegación Estatal de SEDESOL en Puebla ha recibido 35 solicitudes de las cuales doce son procedentes de grupos de migrantes en California, siete en Nueva York y dieciséis en distintos estados. Actualmente son cinco los proyectos ya aprobados con un

presupuesto de \$2,862,640.02 pesos para desarrollar en los municipios de Juan N. Méndez, Cohetzala, Tochtepec, Zacapala. Estos proyectos son para la construcción de un aula en una escuela telesecundaria, para la construcción de un salón de usos múltiples y para la Construcción de un Centro Comunitario de Aprendizaje (CCA). Por lo que respecta al municipio de Tochtepec, se van a realizar 2 obras bajo este programa *la ampliación de la clínica de salud en la localidad de San Martín Caltenco y un Centro Comunitario de Aprendizaje (CCA) en la localidad de Tochtepec* (Siliceo, 2006: Entrevista Personal). Estos Centros Comunitarios de Aprendizaje pueden ser una alternativa de inversión de las remesas colectivas, no sólo porque la inversión de cada una de las partes tanto de los migrantes como de los tres órdenes de gobierno no es muy alta, puede oscilar entre los \$44,000 y \$60,000 pesos. Al contar con una conectividad satelital pueden estar en contacto migrantes con sus familias, a la vez que una parte de la población puede tener acceso al uso de las computadoras y al uso de internet.

4.4 Etapa de Impactos

4.4.1 Percepción General del programa 3x1 para Migrantes

El programa 3x1 para Migrantes al ser resultado de las remesas colectivas tienen efectos prácticos y simbólicos. Por un lado, los efectos prácticos son producto de las aportaciones de los migrantes a su comunidad como una necesaria inyección de fondos, sin los cuales muchas de las necesidades de infraestructura o servicios sociales quedarían sin satisfacer. Por otro lado, los efectos simbólicos están relacionados con mantener vínculos entre migrantes y comunidades a pesar de la distancia geográfica (Ramírez, 2005: 51).

En el caso de la localidad de San Martín Caltenco, Tochtepec, el “Programa 3x1 para Migrantes” realizaría la segunda obra financiada con dinero de la comunidad

migrante y no migrante. La primera obra fue un Centro Comunitario de Aprendizaje (CCA).

Generalmente, la población que acude al Centro Comunitario de Aprendizaje (CCA) es la población joven de la localidad. En una menor proporción, la población adulta acude a este tipo de centros. Varios son los motivos por los que la población adulta no se acerca, entre ellos: el miedo, la falta de conocimientos básicos en computación, así como la creencia de no necesitar de los servicios que proporciona el CCA, en el cumplimiento de sus actividades cotidianas. Esta situación nos refleja la situación desigual que vive la población con respecto a la educación. Varias comunidades expulsoras de migrantes -incluyendo la de San Martín Caltenco, Tochtepec- se caracterizan por la disparidad económica y social existente entre sus propios habitantes y con otras comunidades. El desarrollo productivo y de infraestructura de estas comunidades es aún deficiente.

Por lo que incumbe al actual proyecto a realizar en la comunidad de San Martín Caltenco, la ampliación de la clínica de salud, tiene la plena aceptación de la población. De acuerdo con informes de la doctora de la clínica de salud, el proyecto se iniciará en el mes de junio, con el que se pretende crear una sala especial para atención en el parto y en el área dental. De igual forma, en entrevistas realizadas en dicha comunidad, varias personas manifestaron desconocer que los recursos destinados al proyecto, la ampliación de la clínica de salud, provinieran del “Programa 3x1 para Migrantes” o que fuera resultado de alguna iniciativa de la población migrante. Por el contrario, el proyecto era resultado de una de las promesas de campaña hechas por el actual gobernador, Mario Marín, en su comunidad. Esto demuestra que una gran parte de la población aún desconoce la existencia del Programa, a pesar de que en años anteriores, bajo este programa se había construido el Centro Comunitario de Aprendizaje (CCA).

Así mismo, varias de las personas entrevistadas señalaron que la iniciativa del proyecto había surgido dentro de la misma comunidad y no de algún grupo de migrantes. En general, gran parte de la población (hombres y mujeres) mostraron una plena disposición de cooperar para el desarrollo del proyecto. En entrevista con la presidenta del comité de obras, dentro de San Martín Caltenco, y encargada de dar seguimiento al proyecto de la ampliación de la clínica de salud, señaló que el proyecto fue resultado de dos elementos: la entrega directa de la iniciativa de proyecto al gobernador del estado de Puebla y a una negociación política con el gobierno estatal. Esta última como respuesta al apoyo otorgado, por parte de la población de San Martín Caltenco, al gobernador del estado de Puebla durante su campaña política. Lo que significa que, a pesar de que el proyecto si nace de las necesidades propias de la población, no es resultado de la iniciativa y financiamiento de la población migrante; por el contrario, este proyecto surge de una negociación política entre población y gobierno. Al mismo tiempo, esta situación nos muestra que parte de los recursos destinados a un determinado Programa de Gobierno, en este caso el Programa “3x1 para migrantes” pueden ser usados para satisfacer los compromisos hechos por alguna figura política, con el poder suficiente para influir en la distribución de los recursos gubernamentales.

Aunque, la ampliación de la clínica de salud es uno de los principales proyectos del “Programa 3x1 para Migrantes” en el estado de Puebla, este proyecto no cumple con la mayoría de los requisitos del programa, entre ellos ser iniciativa de migrantes o tener una aportación del 25% por parte de algún grupo de migrantes. Pese que la comunidad, San Martín Caltenco, se caracteriza por su cercanía geográfica con dos de los principales centros urbanos del estado (Tepeaca y Tecamachalco), la comunidad tiene un importantes deficiencias en el sector de salud. Por tal motivo, la ampliación de la

clínica permitirá un mayor beneficio de la población en materia de salud. Su impacto más directo sobre la población femenina e infantil, sobre todo porque estos sectores de la población son los que acuden, con mayor frecuencia, a los servicios de salud. Sólo una pequeña parte de la población masculina acude a revisión médica (García Velarde: 2006 Entrevista Personal).

El sesgo de género en materia de salud se manifiesta de tres formas distintas. En primer lugar partiendo de la suposición de que los problemas y riesgos para la salud de mujeres y hombres son iguales cuando no lo son; en segundo lugar partiendo de la base de que existen diferencias biológicas y psicológicas donde finalmente solo hay similitudes; y en tercer lugar partiendo de la suposición de que los problemas de salud son provocados sólo por la discriminación cultural y social, sin otras interferencias basadas en las diferencias biológicas. Es decir, los problemas de salud no son visibles, principalmente, porque existe un sesgo inconsciente de que los problemas son similares entre hombres y mujeres y que es posible extrapolarlos (Visbald, 2000).

En esta comunidad hubo disponibilidad, por parte de la población entrevistada, para hablar no sólo del programa sino de lo que está sucediendo en su entorno social y económico, como resultado de su actual tendencia migratoria. La migración masculina en la localidad ha significado un reordenamiento de las fronteras y límites materiales y simbólicos que han acotado los espacios masculinos y femeninos. Al mismo tiempo, ha dado lugar a una conmoción de los tiempos de las mujeres que permanecen y una “feminización” de la vida social (Dáubeterre, 2005).

En este caso el programa atendió a enfocar una de las necesidades básicas de la población en materia de salud. Sin embargo, este hecho no significa que se esté generando una transversalidad de género dentro de la política pública. El programa sigue manteniendo la idea de mantener una posición ‘neutral’, pero esto al parecer no

sucede así, ya que los impactos de la misma tienen impactos diferentes tanto para hombres como para mujeres. Otro aspecto fundamental para lograr la incorporación de la perspectiva de género que se debe tomar en cuenta es que las mujeres mismas puedan generar ingresos propios. Lo anterior debe ser una condición indispensable para el logro de la igualdad y la autonomía, también lo es para el aumento en la brecha de género entre la población afectada por la migración (Montaño, 2004: 12).

Las políticas oficiales, como en este caso el Programa 3x1 para Migrantes, tratan de abordar la perspectiva de género y satisfacer los intereses de las mujeres. En general, consideran a los temas prácticos de género útiles para sus programas predefinidos pues son más seguros para poner en práctica y tengan un valor instrumental (Molyneux, 1985, Kabeer, 1998: 107).

El Plan de Desarrollo Estatal (2005-2011) propone un modelo de política social incluyente. Este tiene como eje central la superación de las causas de la pobreza, la marginación y la vulnerabilidad. Esto a través de políticas integrales que garanticen, a mujeres y a hombres, el acceso de igualdad de oportunidades, el desarrollo de sus propias capacidades y la ejecución plena de sus libertades y derechos.

4.5 Conclusión

El proceso de incorporación de género a las políticas públicas, en el estado de Puebla, es muy reciente. Aunque el gobierno ha empleado algunas estrategias para disminuir las desigualdades sociales y genéricas aún no se ha logrado integrar, plenamente la perspectiva de género, al proceso de las políticas públicas. Esta falta de incorporación de las políticas públicas ha dado lugar a un desempeño poco eficaz en el diagnóstico y análisis de los efectos de la migración, dentro de las comunidades de origen y, sobre todo, sus efectos en la población que las habita.

La migración ha modificado, a través de los años, la forma en que la población se relaciona, transforma sus relaciones sociales de poder y modifica su patrón genosocial. Este último se caracteriza por la transferencia cultural de las costumbres,²¹ hábitos y relaciones, de una generación a otra y que el individuo reproduce en su comportamiento individual o social. Es decir, la extracción social condiciona determinaciones pretéritas que se expresan en los patrones culturales precedentes y actuales. Actualmente, varios de estos patrones se han ido modificando a través del desarrollo de la migración (Visbald, 2000).

Como resultado a una amplia gama de transformaciones ocurridas al interior de la población y el fortalecimiento de algunos roles de género, se torna fundamental reconocer las necesidades de la población y como éstas pueden ser priorizadas de manera diferente por hombres y mujeres. De esta forma, impulsar el desarrollo de alguna variable cualitativa como la autoestima, autonomía y mayor independencia.

Se puede concluir que la incorporación de la perspectiva de género a las políticas públicas es necesaria para el desarrollo humano de población. El desarrollo humano no se explica sólo con el ingreso económico como única dimensión; por el contrario, es sólo un instrumento para el acceso de bienes y servicios, concibiéndoles como el medio para poder alcanzar un plan de vida o una realización individual plena. El bienestar debería verse como un proceso con varios componentes: el acceso a bienes y servicios, una función de 'co-inversión' de dicho acceso en opciones reales de planes de vida, y en una función de 'evaluación' que transforma la elección hecha en un determinado nivel de satisfacción personal (Ibarrarán, 2003:4). De esta forma, la perspectiva de género,

²¹ Entre las costumbres heredadas están, por ejemplo, la forma de crianza, las relaciones de pareja, la distribución de roles y la posición de la mujer en el hogar, son aspectos que independientemente de los cambios que pueden producirse en las generaciones en ciernes tienden a repetirse. (Visbald, 2000) Generalmente, están basadas en relaciones de poder desiguales que empoderan a una parte de la población y subordinan a la otra.

como herramienta teórico-metodológica, permite una mejor distribución de los recursos humanos, un mayor desarrollo de las capacidades propia como individuo. A la vez que sienta las bases para lograr una mayor igualdad de oportunidades, acceso a todo tipo de proyectos, en el caso de las políticas públicas puedan satisfacer con mayor eficacia y eficiencia las necesidades sociales y económicas de la población