

Federalismo migratorio en México: Las oficinas estatales de atención a migrantes en un modelo comparativo nacional

Adriana Sletza Ortega Ramírez
Benemérita Universidad Autónoma de Puebla

RESUMEN

Este artículo analiza el federalismo migratorio mexicano tomando como referencia a las oficinas estatales de atención a migrantes (Ofam). ¿Qué hacen y cuáles son sus principales limitaciones institucionales en el contexto de un federalismo mexicano problemático? En este artículo se propone un modelo cuantitativo nacional para comparar y medir a las Ofam basado en un estudio realizado entre 2008 y 2010. El modelo considera seis variables centrales: estructura gubernamental, programas y servicios, oficinas adicionales, relaciones internacionales, fenómeno migratorio estatal y organizaciones de migrantes. Se realiza también el análisis de correlaciones de variables para determinar si las capacidades institucionales diferenciadas de las Ofam en cada entidad federativa se adecúan a las características del fenómeno migratorio estatal, a la estructura de sus organizaciones de migrantes y a la incidencia política.

Palabras clave: 1. programas de atención a emigrantes, 2. federalismo, 3. política migratoria, 4. organizaciones de migrantes, 5. México.

Migratory Federalism in Mexico: State Migrant Offices in a National Comparative Model

ABSTRACT

This article analyzes migratory federalism by focusing on public migration agencies in Mexican states (Spanish acronym Ofam). What do they do and what are their main institutional limitations within the context of problematic Mexican federalism? This article proposes a national quantitative model to compare and rate Ofam based on a data collection study conducted between 2008 and 2010. The comparative model considers six central variables: government structure, programs and services, offices abroad, promotion of international relations, state migratory phenomena and migrant organizations. Correlation analysis separating endogenous and exogenous variables show whether and how the institutional capabilities of each Ofam in different Mexican states respond to state migratory phenomena and the political influence of structured migrant organizations.

Keywords: 1. migrant welfare programs, 2. federalism, 3. migration policy, 4. migrant organizations, 5. Mexico.

Introducción

Hacia finales de la década de 1980, en México comenzaron a formalizarse las oficinas de atención a migrantes (Ofam) en los gobiernos estatales y a formularse políticas públicas subnacionales en materia migratoria. En el año 2010, 29 de las 32 entidades federativas mexicanas tenían una Ofam. ¿Qué hacen y cómo han evolucionado estas oficinas? ¿Cuáles son sus alcances y retos en el marco de las problemáticas del federalismo mexicano?

Siendo México un país con una larga tradición migratoria, la formulación de políticas en esta materia no ha sido exclusiva del gobierno federal, a pesar del centralismo tradicional. A lo largo de la historia, los gobiernos municipales y estatales en las regiones de mayor emigración –particularmente en la frontera norte y en el centro-occidente del país– han tenido que lidiar con este fenómeno y las consecuencias que acarrea (Alanís, 2006; Fitzgerald, 2006, 2009).

En las últimas décadas, la gran mayoría de los gobiernos estatales incorporaron en su agenda el tema migratorio. Esto ocurrió en un contexto de expansión y diversificación de la emigración a lo largo y ancho del país; una mayor demanda de servicios por parte de los migrantes mexicanos, que superó las capacidades consulares de la cancillería; una mayor visibilidad del activismo de las organizaciones de migrantes; una creciente competencia político-partidista en México, así como una importante descentralización del poder en el sistema político, que fortaleció la figura de los gobernadores y el federalismo a través de mayores transferencias de recursos a los estados, aunque sin la necesaria transparencia, rendición de cuentas y fiscalización.

En la primera sección de este artículo se plantea una discusión conceptual sobre el federalismo migratorio y las políticas migratorias subnacionales. En la segunda se desarrolla un modelo de análisis nacional sobre las Ofam en México, considerando seis variables: estructura gubernamental, programas y presupuestos, oficinas adicionales, relaciones internacionales, fenómeno migratorio estatal y organizaciones de migrantes. En la tercera sección,

las seis variables se miden a través de indicadores específicos, lo cual permite ofrecer un panorama nacional sobre la situación de estas oficinas. Finalmente, se presenta el análisis y las correlaciones entre las variables para ubicar a las Ofam en cada estado en relación con el fenómeno migratorio y la estructura de sus organizaciones de migrantes.

*Conceptualizando el federalismo migratorio
y las políticas migratorias subnacionales*

El concepto de *política migratoria* con frecuencia es empleado para referirse al conjunto de acciones de política pública realizadas por un Estado-nación relacionadas con sus flujos migratorios. Sin embargo, al interior de un mismo país no existe como tal *una sola política migratoria*, ya que distintas políticas que afectan a las personas migrantes son, en la práctica, implementadas por diferentes instancias burocráticas, incluso de manera contradictoria. Al interior de los sistemas gubernamentales, las distintas secretarías o ministerios, los poderes formales del Estado (ejecutivo, legislativo y judicial) así como los órdenes de gobierno (central y locales) realizan diversas formulaciones de política sobre las migraciones respondiendo a distintas presiones sociales (Mármora, 2002:56).

¿Existen las políticas migratorias subnacionales? ¿Pueden coexistir paralelamente a las políticas migratorias centrales o nacionales? En la mayoría de los países, los procesos de cruce fronterizo de personas, el control y la selectividad de las migraciones internacionales, así como la naturalización y la obtención de la ciudadanía son materia exclusiva de los gobiernos nacionales; sin embargo, en razón del propio marco constitucional y reglamentario de cada país, los gobiernos locales (entidades federativas, provincias, estados, municipios, condados y ciudades) pueden tener margen de maniobra para formular sus políticas migratorias debido a intersticios jurisdiccionales y ciertas áreas “grises” legales o administrativas.

Con frecuencia, los gobiernos locales que están a cargo de proveer servicios públicos como la educación, la salud y el transporte,

pueden facilitar o dificultar a las personas migrantes el acceso a estos servicios. De esta manera, los gobiernos de las ciudades, los municipios y los estados, al margen de las políticas nacionales, pueden implementar sus propias políticas (explícitas o implícitas) en materia migratoria.

En países de alta inmigración, las políticas de integración o exclusión de los nuevos migrantes implementadas por los estados y las ciudades juegan un papel crucial. Por ejemplo, en Estados Unidos, las políticas de los gobiernos locales respecto de la inmigración son conocidas porque históricamente han tenido un alto grado de variación: desde las llamadas ciudades y estados *santuarios* de protección a los inmigrantes hasta las emblemáticas iniciativas legislativas y leyes antiinmigrantes como la 187 en California en 1994, la *SB 1070* en Arizona en 2010 y otras en años recientes (Spiro, 1997; Delano, 2007; Varsany, 2010).

Como contraparte, esto ocurre también en los países de origen de la emigración donde ha habido un auge de las políticas hacia las comunidades en el exterior o las *diásporas*, incluso fomentando una membresía *flexible y posnacional*, es decir, que ya no está ligada al tradicional referente del territorio nacional e incluso admite varias nacionalidades y ciudadanías (Gamlen, 2008; González, 2000, 2006; Fitzgerald, 2009). Estas políticas públicas no son exclusivas de los gobiernos centrales, y los gobiernos locales están desarrollando estrategias para sus emigrados y retornados. Algunos ejemplos internacionales son el estado de Kerala en India, la provincia de La Unión en Filipinas, y Quito en Ecuador (Norka, 2011; Provincial Government of La Union, 2012; Araya, 2010).

Específicamente, en países con división federal de poderes y creciente migración, los gobiernos de entidades federativas (estados, provincias, cantones o *länders*) pueden desarrollar el *federalismo migratorio*, ampliando el concepto planteado originalmente como *immigration federalism* por Peter Spiro (1997, 2001). Esto implica que los estados protagonizan también la toma de decisiones en materia migratoria en distintos modelos de gobernanza federal, e incluso más allá de las competencias jurisdiccionales formales exclusivas de los gobiernos centrales.

En México, el establecimiento de oficinas de atención a migrantes en las entidades federativas desde finales de la década de 1980, puede analizarse en el marco de los procesos de descentralización del poder, las problemáticas del federalismo y la operación institucional de políticas que tradicionalmente eran de exclusiva competencia del gobierno federal.

La mayoría de los estudios sobre las Ofam hasta ahora realizados han consistido en análisis de caso cualitativos a partir de investigaciones centradas en las relaciones políticas entre los gobiernos de los estados y sus migrantes, especialmente aquéllos agrupados en organizaciones (Goldring, 1998, 2002; Moctezuma, 2004; Imaz, 2004, 2006; Escala, 2005; Lanly y Valenzuela, 2004).

Algunos de esos estudios problematizan estas relaciones subrayando prácticas tradicionales del sistema político mexicano como el clientelismo, el corporativismo, la cooptación, las relaciones patriarcales y el juego político-partidista electoral en el que se involucran las organizaciones y liderazgos migrantes en sus tratos con gobernadores, candidatos y funcionarios estatales y municipales (Goldring, 1998, 2002; Smith, 2003; Lanly y Valenzuela, 2004:21; Ortega, 2009).

Las investigaciones previas indican que las presiones ejercidas por las organizaciones de migrantes han sido determinantes para el establecimiento de programas estatales y oficinas de atención para migrantes (Moctezuma, 2004; Imaz, 2004; Valenzuela, 2007). Incluso esta última autora (2007:17), tomando como referencia empírica el caso de Jalisco, define las políticas migratorias de las entidades federativas mexicanas como aquellas “acciones de política y políticas públicas destinadas a los migrantes, sus familias y comunidades, tomando como eje central a sus organizaciones”.

En México, el primer estudio nacional sobre las Ofam lo realizaron Fernández de Castro *et al.* (2007), quienes presentan el análisis de nueve casos de estudio de gobiernos de los estados y efectúan una primera evaluación. Posteriormente, con base en dicha investigación, Vila (2007) planteó que las Ofam, de acuerdo con su activismo, podrían clasificarse en tres modelos: activo, de gestión y reactivo, teniendo como ejemplos del primero a Jalisco,

Yucatán y Veracruz; del segundo, a Puebla y al Estado de México; y como ejemplos del tercer modelo, a Chiapas y Morelos.

La clasificación de Vila (2007) incluye las diferencias no sólo en el activismo de las Ofam sino también en el tipo de programas que implementan. Vila considera que las Ofam más activas son aquellas que han diseñado programas propios, y las de *gestión* son las que aplican sólo los programas para migrantes diseñados y liderados desde el gobierno federal. Sin embargo, este estudio pierde de vista que el *activismo gubernamental* en materia migratoria es variable (puede disminuir o aumentar) y está sujeto a una condicionante del federalismo mexicano: períodos fijos de gobierno sin posibilidad de reelección (seis años para gobernadores y tres para autoridades municipales).

Por su parte, Yrizar y Alarcón (2010) se concentran en explicar los factores determinantes y analizan acciones de repatriación de cadáveres y la gestión de visas de trabajo temporal. Los tres factores son: 1) la directriz que en 1990 emitió el gobierno federal mexicano, a través de la Secretaría de Relaciones Exteriores, para que los gobiernos estatales atiendan a los migrantes en el exterior, siguiendo el modelo del antiguo Programa para las Comunidades Mexicanas en el Exterior (PCME); 2) la demanda de servicios públicos por parte de los migrantes a los gobiernos estatales, especialmente los braceros;¹ 3) los intereses políticos y electorales que distintos actores políticos y sociales muestran en el tema migratorio, incluyendo un *efecto cascada* o imitación.

En paralelo, Velázquez y Ortega (2010) analizaron como factor determinante los cambios en los patrones regionales y estatales de emigración en México en la última década, subrayando que la mayor emigración se originó en la región sur-sureste. Además, clasificaron las políticas, programas y actividades de las Ofam en: asistencialismo, esquema estatal para remesas (recepción e inversión), promoción de esquemas de trabajo temporal (en Estados Unidos y Canadá), organizaciones de migrantes de la sociedad civil y vinculación institucional.

¹ Es notable que este factor incide en los estados con mayor tradición migratoria, pero no necesariamente en todos.

Con base en estos estudios previos, la presente investigación se propuso contribuir con un análisis de las Ofam en el ámbito nacional, y no únicamente centrado en ciertos casos de estudio. El objetivo es identificar elementos comparables entre estas oficinas y medir su institucionalización,² ya que se han presentado variaciones en su continuidad, avances y problemáticas. Cabe aclarar que este estudio se enfoca en el nivel de análisis estatal, ya que no se examinan las instituciones gubernamentales ni las políticas para migrantes en los municipios mexicanos.

Los gobiernos de los estados mexicanos ante su emigración

A partir del año 2000, los gobiernos estatales mostraron más interés en los temas migratorios —coincidiendo con una mayor competencia electoral-político-partidista—, así como una más amplia descentralización del poder hacia la figura de los gobernadores, quienes empezaron a realizar giras y eventos en el exterior. Esto ocurre también a causa de los altos niveles de la emigración mexicana durante la década de 1990, la diversificación de los estados de origen de los migrantes, así como una mayor visibilidad de la importancia económica y política de los emigrados a partir de los reportes oficiales sobre remesas emitidos por el Banco de México (Banxico, 2011).

La emigración dejó de estar focalizada, adquirió un carácter nacional y ya no sólo hay políticas públicas para migrantes en entidades tradicionales de emigración y pioneras como Zacatecas, Michoacán, Jalisco y Guanajuato.³ El resto de los estados mexicanos

² Entendida como proceso de formalización de procedimientos, normas y reglas identificables en el tiempo y el espacio, que prescriben comportamientos, restringen la actividad y configuran expectativas de los actores sociales (Keohane, 2005:242-243).

³ Zacatecas es un estado pionero en los programas estatales para la coinversión de remesas con participación gubernamental (programas 1x1, 2x1 y 3x1); Michoacán fue el primero en identificar problemas de equivalencia en grados escolares para niños migrantes en California y en realizar acuerdos gubernamentales en la materia, que fueron la base para el Programa Federal Binacional de Educación Migrante (Probem); Jalisco fue el iniciador de programas de inversión de remesas en proyectos productivos (programas Fideicomiso Fideraza y Por Mi Jalisco); en tanto que Guanajuato es pionero en impulsar el esquema de Casas Guanajuato en Estados Unidos.

incluyen el tema migratorio en sus agendas gubernamentales y diseñan diversas estructuras institucionales como coordinaciones o direcciones de atención a migrantes ubicadas en secretarías de gobierno o de desarrollo social estatales.

En este contexto, los gobiernos de los estados generaron dos espacios de cooperación intergubernamental en el tema migratorio: la Coordinación Nacional de Oficinas de Atención a Migrantes (Conofam) y la Comisión de Asuntos Migratorios de la Conferencia Nacional de Gobernadores (Conago). Esta última tiene mayor peso político y discursivo por la presencia personal de los gobernadores, mientras que la Conofam reúne a los titulares y funcionarios de las Ofam, y en esta organización se evidencian los distintos “modelos estatales de atención a migrantes” (Conofam, 2010).

La Conago y la Conofam son ejemplos de un renovado federalismo en México que denota la descentralización, y horizontalmente fortalecen las relaciones entre los gobiernos estatales y pueden funcionar como contrabalanza al gobierno federal (Morales y Salazar, 2009). Entre los años 2000 y 2010, los gobernadores mexicanos han tenido mayor protagonismo en el sistema político y acceso a mayores recursos económicos. De hecho, mientras que en el año 2000 las transferencias federales a las entidades federativas fueron de 380 000 millones de pesos, en 2010 ascendieron a 888 000 millones (Inafed, 2011).

Lo anterior, sin embargo, no ha implicado automáticamente mayor democracia y mejor gestión pública. Como bien argumenta Cabrero (2010), en sustitución del tradicional “federalismo centralista mexicano” existe un “centralismo multiplicado” a escala estatal y municipal que reproduce arreglos institucionales autoritarios.

En ese sentido, uno de los principales retos es que las instituciones gubernamentales respondan a los desafíos públicos, sean evaluadas constantemente y revisen sus procesos y resultados. En el caso de las Ofam en los estados, con frecuencia éstas son cuestionadas tanto por las autoridades federales en materia migratoria —principalmente la Secretaría de Relaciones Exteriores y el Insti-

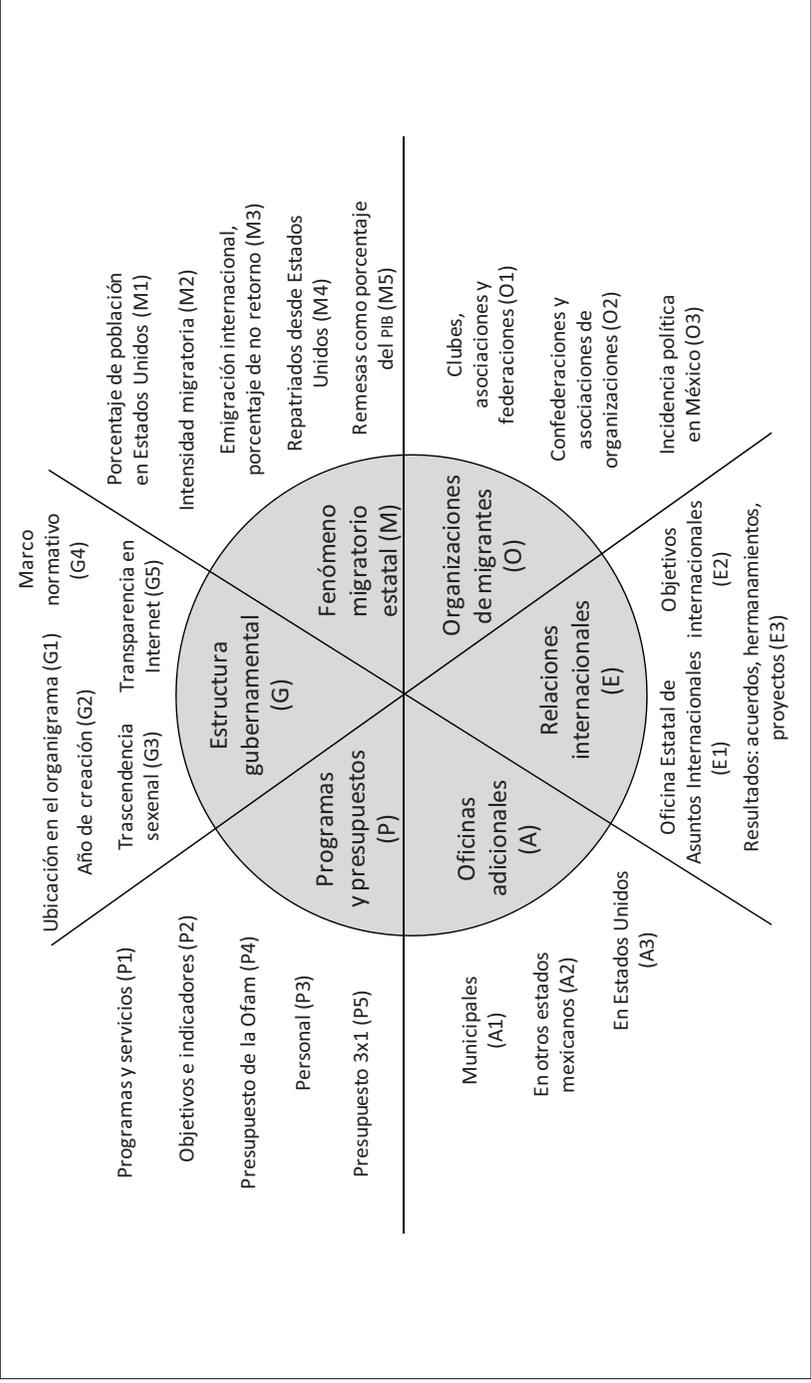
tuto Nacional de Migración— como por los actores de la sociedad civil, las organizaciones de migrantes y los activistas. ¿Qué hacen y para qué sirven?; ¿cuánto presupuesto se les asigna y cómo lo gastan?; ¿por qué son ineficientes, no mejoran y no aprenden? son algunas de las preguntas/quejas más frecuentes. Considerando estos cuestionamientos, este estudio propone un modelo de evaluación institucional para medir comparativamente a las Ofam. Para ello, se plantean seis variables por evaluar: fenómeno migratorio estatal, organizaciones de migrantes, estructura organizacional de la Ofam, políticas y programas, oficinas adicionales y relaciones internacionales (véase la figura 1).⁴ Estas variables pueden agruparse en cuatro endógenas (estructura organizacional, políticas y programas, oficinas adicionales y relaciones internacionales), que son internas y relativas exclusivamente a cada Ofam, y en dos exógenas (fenómeno migratorio estatal y organizaciones de migrantes).

El valor cuantificado de cada variable es determinado por datos específicos denominados indicadores, para cuyas mediciones se establecieron tres valores para cada indicador: 1, 0.5 y 0, es decir, alto, medio y bajo, respectivamente. La determinación de los valores se realizó con base en una media nacional para identificar aquéllos por debajo de la media (bajos), los aproximados a ésta (medios) y los que la superan significativamente (altos).

El punto de partida son los datos de los indicadores comparables sobre la situación de la emigración internacional (el mayor flujo migratorio nacional) por entidad federativa a partir de fuentes estadísticas nacionales sobre migración, tales como el Instituto Nacional de Estadística y Geografía (Inegi), el Consejo Nacional de Población (Conapo), la “Encuesta nacional de la dinámica demográfica (Enadid)” (Inegi, 2011), el Banco de México y el Instituto Nacional de Migración (INM).

Por su parte, los datos de las oficinas estatales de atención a migrantes (Ofam) fueron proporcionados por la Conofam y también

⁴ Cabe señalar que los primeros resultados de esta investigación se presentaron en Ortega (2010), aunque gracias a las sugerencias de los dictaminadores de este artículo se ajustaron algunos indicadores de medición.



Fuente: Elaboración propia con base en el trabajo de campo.

Figura 1. Modelo de evaluación de las Ofam

se recabaron datos a partir de un cuestionario que se distribuyó a las Ofam entre octubre de 2009 y enero de 2010, en el que se obtuvo un porcentaje de respuesta de 86 por ciento.⁵ Igualmente se realizaron entrevistas directas a 13 titulares y nueve subdirectores; seis de éstas se realizaron *in situ* en las instalaciones de estas dependencias gubernamentales, y se efectuó observación participante en las reuniones de la Conofam durante un año.

El propósito fue contar con datos que permitieran un estudio comparable nacionalmente que tuviera como referencia indicadores específicos sobre la situación del fenómeno migratorio por entidad, bajo el supuesto de que aquellos estados con altos indicadores de emigración requieren que las Ofam tengan una mejor estructura institucional, políticas, programas y presupuesto; las entidades federativas con indicadores de emigración medianos precisan que las Ofam sean adecuadas a la situación particular de su fenómeno migratorio y no necesariamente todos los estados mexicanos necesitan una secretaría del migrante.⁶

Para comparar la situación de la emigración por entidad federativa entre 2005 y 2010, se seleccionaron los siguientes datos básicos: el porcentaje de población en Estados Unidos respecto de la población en la entidad, es decir, la población emigrada en relación con la *territorializada*; el grado de intensidad migratoria, que se sitúa entre *nulo y muy alto*, de acuerdo con el Conapo (2012); el total de migrantes internacionales entre 2004 y 2009 y, comparativamente, el porcentaje de ellos que no retornaron en el mismo período, captados por la “Encuesta nacional de la dinámica demográfica (Enadid)” (Inegi, 2011), los repatriados desde Estados Unidos por entidad federativa de origen según el INM, así como las remesas como porcentaje del producto interno bruto (PIB), que indican la importancia de estos ingresos en las economías estatales (véase el cuadro 1).

⁵ A los datos proporcionados por la Ofam se les asignó un valor de 0.

⁶ Durante el período de estudio, el estado de Michoacán contaba con una Secretaría del Migrante y, con frecuencia, funcionarios de las Ofam en otros estados hacían referencia a que el modelo a seguir era el de Michoacán.

Cuadro 1. Datos estatales de emigración, 2005 y 2010

Entidad federativa	Indicadores					Remesas en el PIB estatal, 2010 ^c (%)
	M1	M2	M3	M4	M5	
	Población nacida en México residente en E. U. (total de migrantes), 2005 ^a	Grado de intensidad migratoria, 2010 ^b	Total de migrantes internacionales 2004-2009 ^c	Migrantes internacionales que no retornaron 2004-2009 ^c (%)	Repatriados desde E. U., 2010 ^d	
	E. U. respecto de la población en la entidad, 2005 ^e (%)					
Aguascalientes	135 989	Alto	19 321	63.5	4 068	2.8
Baja California	576 590	Medio	48 460	72.2	10 768	1.5
Baja California Sur	23 287	Muy bajo	1 671	53.7	385	0.6
Campeche	10 466	Muy bajo	5 509	60.1	1 202	0.1
Coahuila	192 115	Bajo	14 898	55.8	4 494	0.8
Colima	99 605	Alto	12 550	41.2	3 006	3.3
Chiapas	37 441	Muy bajo	62 519	76.1	19 413	3.3
Chihuahua	523 050	Medio	50 443	55.4	13 276	1.4
Distrito Federal	445 203	Muy bajo	42 707	61.4	22 567	0.7
Durango	384 192	Alto	26 774	49.6	7 791	3.3
Estado de México	565 457	Bajo	64 527	81.0	24 503	2
Guanajuato	926 718	Muy Alto	126 641	71.6	34 628	4.3
Guerrero	37 441	Alto	72 570	75.4	35 785	14.6
Hidalgo	207 610	Alto	73 521	69.1	12 788	8.2
Jalisco	1 415 224	Alto	121 882	58.7	28 153	1.2
Michoacán	1 061 867	Muy Alto	157 174	77.1	50 322	9.4

(continúa)

(continuación)

Entidad federativa	Indicadores						
	M1	M2	M3	M4	M5		
	Población nacida en México residente en E. U. (total de migrantes), 2005 ^a	Población en E. U. respecto de la población en la entidad, 2005 ^a (%)	Grado de intensidad migratoria, 2010 ^b	Total de migrantes internacionales 2004-2009 ^c	Migrantes internacionales que no retornaron 2004-2009 ^c (%)	Repatriados desde E. U., 2010 ^d	Remesas en el PIB estatal, 2010 ^e (%)
Morelos	243 590	14.2	Alto	23 941	75.1	8 800	5.3
Nayarit	183 508	18.4	Muy Alto	11 737	74.7	8 215	6
Nuevo León	335 669	7.9	Muy bajo	41 621	61.4	4 401	0.4
Oaxaca	257 991	6.9	Alto	76 732	87.2	38 911	9.3
Puebla	340 102	6.1	Medio	76 553	75.6	29 747	4.4
Querétaro	101 690	6.4	Alto	40 284	58.9	6 780	2.1
Quintana Roo	23 542	2.2	Muy bajo	6 708	50.1	783	0.7
San Luis Potosí	393 845	16.3	Alto	38 705	73.1	10 172	3.7
Sinaloa	208 219	7.5	Medio	32 243	46.8	20 023	2.4
Sonora	190 160	7.6	Medio	30 268	37.3	16 698	1.3
Tabasco	14 764	0.7	Muy bajo	8 573	86.6	2 776	0.3
Tamaulipas	300 680	9.5	Medio	28 996	76.4	9 387	1.4
Tlaxcala	29 708	2.8	Medio	17 150	63.7	3 770	5.1
Veracruz	305 769	4.2	Medio	131 695	77.4	23 188	2.7
Yucatán	50 982	2.8	Muy bajo	12 031	61.7	1 678	0.8
Zacatecas	508 924	35.9	Muy Alto	42 736	71.7	10 790	6.9
Media nacional	255 144	10.5	Medio	47 536	65.6	14 665	3.4

Fuente: Elaboración propia con base en las estimaciones de: ^aZúñiga, Leite y Acevedo (2006:139); ^bConapo (2012, anexo A:62, 63); y ^cConapo (2010), con base en la "Enadid" (Inegi, 2011); y en datos de: ^dINM (2011); y ^eBanxico (2011).

El total de emigrados es variable, lo cual podría estar correlacionado con la antigüedad de los flujos migratorios. En algunas entidades, este dato es revelador del peso demográfico de los emigrados respecto de la población del estado, como en Zacatecas (35.9 %), Michoacán (25.1 %) y Durango (24.7 %).

Además, si se comparan los grados de intensidad migratoria calculados por el Conapo (2012), se puede observar la disparidad respecto del porcentaje de *no retorno* captado con datos de la “Encuesta nacional de la dinámica demográfica (Enadid)” (Inegi, 2011); por ejemplo, aunque Tabasco y el Estado de México son considerados por el Conapo (2012) como entidades con *muy bajo* y *bajo* índice de intensidad migratoria, respectivamente, presentaron índices de no retorno de 86.6 y 81 por ciento, en ese mismo orden, de los más altos en el ámbito nacional en este período.

En los datos de repatriados desde Estados Unidos por entidad federativa de origen registrados por el INM (2011), no sólo las entidades de *muy alta* intensidad migratoria presentan los primeros lugares. De hecho, las personas migrantes de Michoacán, Oaxaca, Guerrero, Guanajuato y Puebla representaron 40 por ciento del total de repatriados.

Además, al calcular como porcentaje del PIB los datos de las remesas reportados por el Banco de México (Banxico, 2011), se revela que para algunas economías estatales como Guerrero, Michoacán, Oaxaca, Hidalgo y Zacatecas, estos ingresos son fundamentales, ya que representan 14.6, 9.4, 9.3, 8.2 y 6.9 por ciento, respectivamente.

En el cuadro 1 particularmente resaltan Michoacán y Oaxaca por sus indicadores. Michoacán está en el primer lugar nacional en todos los indicadores de emigración seleccionados, en tanto que Oaxaca tiene muy altos porcentajes de no retorno entre 2004 y 2009, en el número de repatriados en 2010, y en cuanto a las remesas en el PIB, ubicándose en segundo lugar nacional después de Michoacán.

Considerando los indicadores migratorios por entidad, ¿cómo se pueden correlacionar éstos con la situación institucional y operativa de las oficinas estatales de atención a migrantes? Aunque

cada estructura gubernamental presenta sus particularidades, a partir de los datos recabados en el trabajo de campo es posible cuantificar los indicadores de cada variable institucional de las Ofam planteadas en el modelo de evaluación. A continuación se describen los indicadores, y los datos cuantificados se muestran en el cuadro 3.

Variables institucionales endógenas

Estructura gubernamental

Cada oficina de atención a migrantes tiene una configuración gubernamental específica. Algunos datos que son comparables nacionalmente son su ubicación en el organigrama estatal, el número de años que lleva la Ofam operando, si logra trascender el período de una gubernatura de seis años, el marco normativo y la transparencia en Internet. En 2010, una Ofam promedio se ubicaba como coordinación o dirección de una secretaría estatal, había sido creada entre los años 2000 y 2005, había trascendido de un período sexenal a otro, operaba bajo un decreto de creación y reglamento interno como sustentos normativos y tenía una página de Internet con cierta información. A partir de este rango medio en cada indicador, se les otorgó un valor de 0.5 y se pudieron determinar los indicadores con valores de uno y cero, es decir, aquellos que superaban el rango medio y los que se ubicaban por debajo de éste.

Programas y presupuestos

En esta variable *P*, los indicadores comparables son programas y servicios, objetivos con indicadores, personal, presupuesto de la Ofam y del programa nacional 3x1 para coinversión de remesas. En 2010, una Ofam promedio ofrecía únicamente servicios y gestión de trámites ante otras instancias; tenía planteados objetivos, aunque sin indicadores de desempeño; contaba con cinco funcionarios públicos, un presupuesto de tres millones de pesos

anuales (incluyendo su nómina)⁷ y usaban entre 5 y 10 por ciento del presupuesto nacional del Programa 3x1.

Oficinas adicionales

Algunos estados tienen oficinas apéndice para acercar de manera más directa sus programas y servicios. Éstas pueden ser ubicadas al interior de la entidad, en los municipios y localidades con mayor intensidad migratoria;⁸ en otros estados de la república donde existen poblaciones considerables de oriundos establecidos o en tránsito, y algunos estados operan oficinas de enlace en el extranjero. Para estos indicadores solamente se consideraron valores de uno y cero, y revelan la existencia o no de oficinas adicionales.

Promoción de relaciones internacionales

Debido a su operación, en la práctica las Ofam realizan actividades internacionales. De hecho, diversas investigaciones anteriores han considerado que la migración es un factor importante en la llamada paradiplomacia o proyección internacional de las entidades federativas (Velázquez, 2007; Schiavon, 2006, 2010).

La variable promoción de relaciones se compone de tres indicadores internacionales comparables. El primero se refiere a la cooperación y vinculación de la Ofam con la oficina estatal de asuntos internacionales. Por ejemplo, en Durango y el Estado de México, la misma oficina de asuntos internacionales incluye la atención a migrantes, mientras en Jalisco y en el Distrito Federal, en 2010, eran dos oficinas diferentes y funcionaban desvinculadas.

⁷ En este indicador, sólo se consideraron presupuestos asignados directamente a la Ofam, se excluyeron aquellos presupuestos estatales para el Programa 3x1 ya que algunas oficinas en los estados operan directamente este programa, como la Secretaría del Migrante de Michoacán, pero la mayoría de las Ofam no ejercen recursos directos para el Programa 3x1.

⁸ En los casos de oficinas o representantes en municipios, algunos estados han preferido acordar con gobiernos municipales la operación de funcionarios de *enlace de atención a migrantes*, así esta responsabilidad es asumida por los municipios.

El segundo indicador se refiere a que la Ofam plantea objetivos internacionales en su visión, misión y/o programas, y el tercero, *resultados internacionales*, considera aquéllos como la gestión de hermanamientos y acuerdos interinstitucionales y relaciones con diversas entidades internacionales.

En 2010, una Ofam promedio no operaba coordinadamente con la oficina estatal de asuntos internacionales, se planteaba algún objetivo internacional y había generado algunos resultados: un acuerdo con alguna institución extranjera, la gestión de algún hermanamiento de ciudades o la recepción de donaciones internacionales de ambulancias o equipo para bomberos a través de sus clubes de oriundos.

Variables exógenas

Organizaciones de migrantes

Las organizaciones de mexicanos en el extranjero tienen diferentes estructuras y complejidad. Para su estudio, se consideraron tres indicadores comparables: 1) clubes, asociaciones y federaciones, 2) confederaciones y asociaciones de organizaciones, y 3) incidencia política en México. Si bien algunos gobiernos estatales, al igual que el gobierno federal, han participado activamente en la formación/formalización de organizaciones mexicanas en Estados Unidos, y aunque algunas de ellas están estrechamente ligadas a los gobiernos en México, en general, al estar constituidas y desarrollándose en un espacio público externo, estas organizaciones tienen la posibilidad de actuar con independencia, como bien señalan Lanly y Valenzuela (2004:22).

Las organizaciones identificadas por estados de origen incluyen como estructura básica a los comités de pueblo y clubes de oriundos, y como estructuras más complejas a asociaciones y federaciones que integran diversos comités o clubes. Algunas organizaciones también pertenecen a estructuras que trascienden la filiación por estado, como las confederaciones que agrupan a diversas federaciones y las organizaciones de asociaciones, por

ejemplo, la Confederación de Federaciones Mexicanas (Confemex) en Chicago y el Consejo de Federaciones Mexicanas en Norteamérica (Cofem) en Los Ángeles, California.

Algunas organizaciones también pertenecen a entidades más amplias, hispanas/latinas o de defensa de los derechos de los migrantes. Por ejemplo, la Federación de Clubes Michoacanos en Illinois, integrada por círculos de migrantes, es miembro activo de la National Alliance of Latin American and Caribbean Communities (NALACC) y de la Illinois Coalition for Immigrant and Refugee Rights (ICIRR).

La información sobre las organizaciones y su incidencia política se obtuvo del directorio del Instituto de Mexicanos en el Exterior (IME, 2011), datos de la Secretaría de Desarrollo Social (Sedesol, 2012) sobre los ejercicios presupuestales del Programa 3x1 desde 2005, información proporcionada por la Ofam en cada estado (véase el cuadro 2) y los cónsules de comunidades en tres circunscripciones de alta concentración de mexicanos en Estados Unidos: Los Ángeles, Chicago y Nueva York, así como de la revisión bibliográfica. Para la consideración de la incidencia política en México se solicitaron a los entrevistados ejemplos específicos como: cabildeo de leyes o políticas a favor de migrantes que hayan sido aprobadas, diputados y presidentes municipales migrantes o funcionarios públicos migrantes en el estado.

Tras la sistematización de la información, se establecieron los valores en cada uno de los indicadores para las seis variables del modelo, como puede observarse en el cuadro 3. Primeramente se presentan los valores para las variables endógenas correspondientes a la operación institucional de la Ofam y posteriormente se exponen los datos para las variables del fenómeno migratorio y de las organizaciones de migrantes.

Análisis y correlaciones

Los resultados que se evidencian en el cuadro 3 y la gráfica 1 permiten identificar cuál era la situación de las oficinas estatales para los migrantes en el año 2010, ubicarlas nacionalmente en

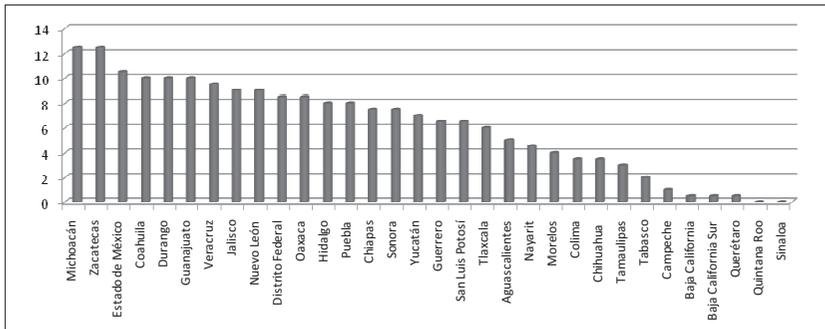
Cuadro 2. Oficinas de atención a migrantes en los estados de la república

<i>Entidad federativa</i>	<i>Nombre de la Ofam estatal</i>
Aguascalientes	Oficina Estatal de Atención al Migrante y sus Familiares
Baja California	No existe. Sólo funciona la Dirección de Vinculación con Organismos de la Sociedad Civil
Baja California Sur	No existe
Campeche	No existe. La oficina de representación en el D. F. participa en la Conofam
Coahuila	Oficina Estatal de Atención a Coahuilenses en el Extranjero
Colima	Coordinación de Atención a Migrantes Colimenses
Chiapas	Dirección de Atención a Migrantes
Chihuahua	Departamento de Protección en el Coespo
Distrito Federal	Centro de Atención a Migrantes y sus Familias
Durango	Dirección de Asuntos Internacionales y Atención a Comunidades Duranguenses en el Extranjero
Estado de México	Subcoordinación de Enlace Internacional y de Mexiquenses en el Exterior
Guanajuato	Dirección General de Atención a Guanajuatenses en el Extranjero
Guerrero	Dirección General de Atención a Guerrerenses Radicados en el Extranjero
Hidalgo	Coordinación General de Apoyo al Hidalguense en el Estado y el Extranjero
Jalisco	Dirección de Atención a Jaliscienses en el Exterior
Michoacán	Secretaría del Migrante
Morelos	Dirección General de Atención a Migrantes y Participación Ciudadana
Nayarit	Oficina de Atención a Oriundos del Estado de Nayarit en el Extranjero
Nuevo León	Centro de Atención a Migrantes del Estado de Nuevo León
Oaxaca	Instituto Oaxaqueño de Atención al Migrante
Puebla	Comisión Estatal para la Atención del Migrante Poblano
Querétaro	Dirección de Gobierno del Estado de Querétaro
Quintana Roo	No existe
San Luis Potosí	Instituto Potosino de Atención al Migrante
Sinaloa	No existe
Sonora	Dirección General de Atención a Migrantes Internacionales
Tabasco	Dirección Jurídica y de Atención a Migrantes en la oficina de Tabasco en el D. F.
Tamaulipas	No existe. Un asesor en desarrollo económico y asuntos internacionales atiende asuntos de los migrantes
Tlaxcala	Oficina de Atención a Tlaxcaltecas en el Extranjero
Veracruz	Dirección General de Atención a Migrantes
Yucatán	Subdirección de Atención a Migrantes
Zacatecas	Instituto Estatal de Migración

Fuente: Elaboración propia.

cada indicador y variable, e incluso identificar sus debilidades o carencias particulares. También muestran cuáles son aquellas que obtuvieron un mayor puntaje, lo que indica que tienen mejores capacidades institucionales respecto de la media nacional y el resto de las Ofam.

Como muestra la gráfica 1, las capacidades institucionales de las Ofam son variables y es importante saber qué tanto éstas corresponden a la situación de su fenómeno migratorio estatal en cada caso. Para determinar lo anterior, se propone la correlación entre la variable M con los resultados de operación institucional I .



Fuente: Elaboración propia con base en las sumatorias de los indicadores del cuadro 3 correspondientes a la estructura gubernamental, los programas y servicios, las oficinas adicionales y las relaciones internacionales.

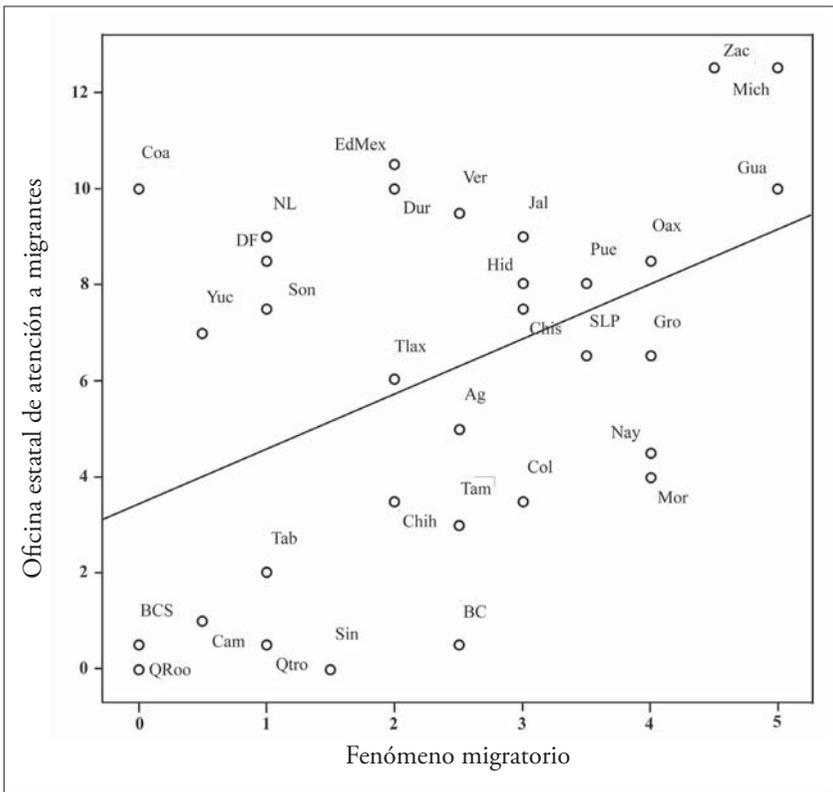
Gráfica 1. Institucionalidad de las Ofam, 2010

Por otro lado, ya que diversos estudios sugieren que la incidencia política de las organizaciones de migrantes en las entidades federativas tiene un peso importante en el diseño y mejora de las Ofam, así como de las políticas y programas estatales, se plantea la correlación entre la operación institucional I y la sumatoria de indicadores de las organizaciones de migrantes O .

La gráfica 2 muestra la correlación entre los indicadores del fenómeno migratorio y la operación de la Ofam y permite ubicar a cada una de las entidades. El resultado de la correlación de Pearson fue de 0.44 (LeBlanc, 2004:294), lo que indica una correlación parcial. Las entidades que se aproximan más a la línea de la ecuación r^2 son aquellas que contaban con una Ofam más

adecuada a las necesidades de su fenómeno migratorio en 2010 y a los valores medios de ambas variables; mientras aquéllas situadas por debajo de la línea recta de la ecuación r^2 tenían menores capacidades institucionales respecto de las que se ubican por encima de la recta.

Las situadas en el cuadrante superior derecho son aquéllas con mayores capacidades institucionales y además con fenómenos migratorios más demandantes (mucho población en Estados Unidos, alta intensidad migratoria, elevada emigración y poco retorno, alto índice de repatriados y captación de remesas que constituyen

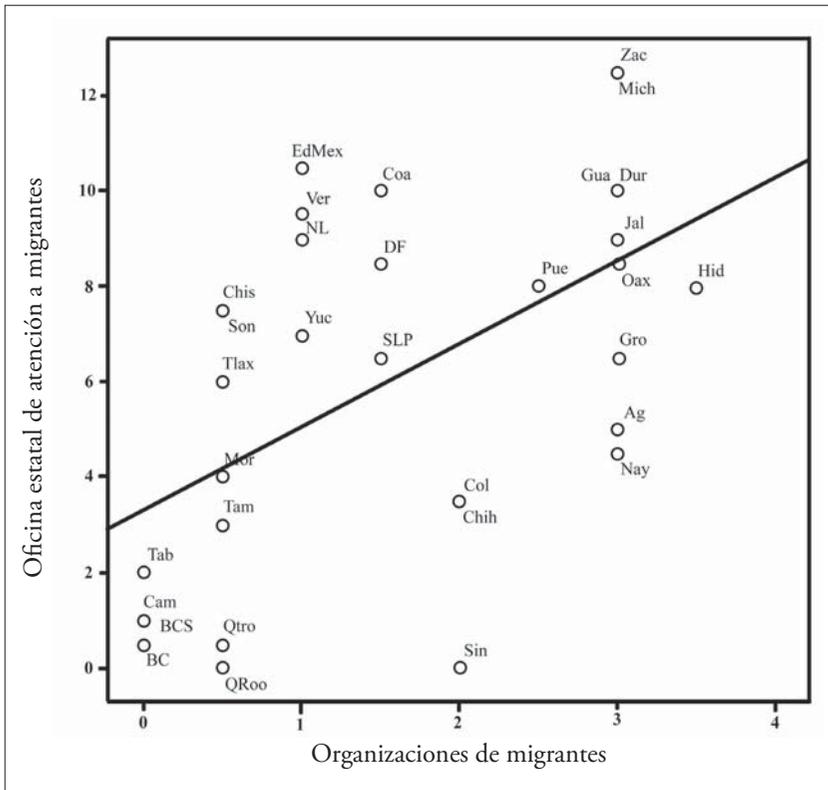


r^2 lineal: 0.198.

Fuente: Elaboración propia con base en datos del cuadro 3 de las sumatorias que componen las variables de institucionalidad (I) y fenómeno migratorio (M).

Gráfica 2. Correlación entre el fenómeno migratorio estatal y la operación institucional de la Ofam, 2010

un importante porcentaje del PIB estatal). Estas entidades son Michoacán, Zacatecas y Guanajuato. En contraste, en esta gráfica, en el cuadrante inferior derecho resaltan los casos de Guerrero, Nayarit y Morelos, que tienen un importante fenómeno migratorio que demandaría una Ofam con mayores capacidades institucionales.



r^2 lineal: 0.294.

Fuente: Elaboración propia con base en datos del cuadro 3 de las sumatorias que componen las variables de institucionalidad (I) y organizaciones migrantes (O).

Gráfica 3. Correlación entre las organizaciones de migrantes y la operación institucional de la Ofam, 2010

Por otra parte, la correlación entre las capacidades institucionales de las Ofam y las estructuras de las organizaciones de migrantes y su incidencia política presenta un resultado de Pearson de 0.54 (LeBlanc, 2004:294). Este dato también indicaría una corre-

lación parcial, aunque mayor que la correlación con el fenómeno migratorio. Si bien no se pueden generalizar las afirmaciones de que las organizaciones de migrantes determinan a las Ofam y sus políticas y programas, las organizaciones serían un factor importante, aunque no determinante.

Reflexiones finales y conclusiones

Las oficinas estatales de atención a migrantes se incrementaron rápidamente a partir del año 2000 en el contexto de una creciente competencia político-partidista en México, descentralización del poder hacia la figura de los gobernadores, federalismo y transferencia de recursos a los estados, así como un fenómeno de emigración en rápido crecimiento y dispersión. Muchas de las carencias institucionales e inconsistencias organizacionales que presentaban las Ofam en 2010 para responder adecuadamente a las problemáticas de sus migrantes y familiares pueden explicarse por el contexto de su surgimiento político oportunista inicial.

La improvisación, la escasez de personal profesional capacitado para la atención a los migrantes, el poco control de los recursos que ejercen, la implementación de programas y servicios sin planeación estratégica ni indicadores de evaluación, las críticas que reciben por parte de las organizaciones de migrantes y las disputas con las autoridades federales en materia migratoria (SRE e INM) por actuar como “competencia desleal” en vez de coordinarse y cooperar intergubernamentalmente en materia migratoria, son problemáticas que han caracterizado a las Ofam.

Las correlaciones entre las variables de la incidencia del fenómeno migratorio y de las organizaciones de migrantes sobre la institucionalización de las Ofam demostraron que las organizaciones de migrantes podrían incidir más que el fenómeno migratorio en las capacidades institucionales de las Ofam; sin embargo, ninguna de las correlaciones tiende a ser perfecta, lo cual sería indicativo de que existen diversos factores que influyen en la institucionalización y reforzaría la propuesta de continuar midiendo diversos indicadores por estado.

En las entidades federativas, si bien cada caso presenta particularidades y también algunas innovaciones, las instituciones y políticas públicas para los migrantes requieren institucionalizarse, consolidarse y adaptarse a las cambiantes necesidades de estas personas.

Al analizar a las Ofam, se puede observar que el federalismo migratorio en México aún está en ciernes, lo que implica la necesidad de mayores análisis de las relaciones de cooperación, coordinación, competencia y traslapes con las autoridades federales en la implementación de políticas migratorias concretas.

El actual federalismo mexicano requiere cooperación y colaboración expresas, así como mecanismos interinstitucionales claros, con mayor participación ciudadana, transparencia, rendición de cuentas y fiscalización. Además, los procesos de institucionalización de las Ofam conllevarían no sólo formalizar políticas y programas sino generar marcos conceptuales sobre las dinámicas migratorias locales y procesos participativos desde los cuales se planteen alternativas de acción pública.

En definitiva, las migraciones internacionales obligan a replantear las nociones tradicionales gubernamentales sobre la política pública jurisdiccional-territorializada y diseñar nuevas fórmulas que incorporen la extraterritorialidad poblacional y la reterritorialización de *facto* de lo local, además de adaptar y mejorar constantemente las instituciones y políticas para los migrantes.

Referencias

- ALANÍS, Fernando, 2006, “Que se vayan y se queden allá: La política mexicana hacia la migración a Estados Unidos”, en Jorge Schiavon, Daniela Spencer y Mario Vázquez, eds., *En busca de una nación soberana. Relaciones internacionales de México, siglos XIX y XX*, México, Acervo Histórico Diplomático-Secretaría de Relaciones Exteriores/Centro de Investigación y Docencia Económicas, pp. 351-384.
- ARAYA, Mariel [publicación digital], 2010, “Movimientos migratorios y cohesión social local: Análisis de experiencias re-

- levantes en políticas públicas locales en América Latina y Europa”, Sitges, España, Urb-al III, octubre (Urbsocial. Diálogo Euro-Latinoamericano sobre Cohesión Social y Políticas Públicas Locales), en <www.urb-al3.eu/uploads/documentos/Migraciones_final.pdf>, consultado el 2 de abril de 2011.
- BANCO DE MÉXICO (BANXICO), 2011, “Balanza de pagos. CE100. Ingresos por remesas familiares, distribución por entidad federativa”, México, Banxico, en <<http://www.banxico.org.mx>>, consultado el 13 de agosto de 2011.
- CABRERO, Enrique, 2010, “Gobierno y política local en México: Luces y sombras de las reformas descentralizadoras”, *Política y Sociedad*, vol. 47, núm. 3, septiembre-diciembre, pp. 165-186.
- CONSEJO NACIONAL DE POBLACIÓN (CONAPO), 2010, “Cuadro V.2.1. Migración mexicana a Estados Unidos por entidad federativa, según migrantes de retorno y migrantes a Estados Unidos durante el quinquenio, 2004-2009”, en <http://www.conapo.gob.mx/work/models/CONAPO/migracion_internacional/migracion_quinquenal/05_02_01.xlsx>, consultado el 27 de enero de 2012.
- CONSEJO NACIONAL DE POBLACIÓN [publicación digital], 2012, “Anexo A. Índices de intensidad migratoria México-Estados Unidos a nivel nacional”, México, Segob, en <http://www.conapo.gob.mx/work/models/CONAPO/intensidad_migratoria/anexos/Anexo_A.pdf>, consultado el 27 de enero de 2012.
- COORDINACIÓN NACIONAL DE OFICINAS DE ATENCIÓN A MIGRANTES (CONOFAM), 2010, “Modelos de atención. Estados de la república”, México, Conofam, en <<http://www.conofam.org.mx/modelos.html>>, consultado el 9 de junio de 2010.
- DELANO, Alexandra, 2007, “Del Congreso a los suburbios: Iniciativas locales para el control de la migración en Estados Unidos”, *Migración y Desarrollo*, vol. 9, segundo semestre, pp. 73-94.
- ESCALA RABADÁN, Luis, 2005, “Migración internacional y organizaciones de migrantes en regiones emergentes: El caso de

- Hidalgo”, *Migración y Desarrollo*, vol. 4, primer semestre, pp. 66-88.
- FERNÁNDEZ DE CASTRO, Rafael *et al.*, 2007, coords., *Las políticas migratorias en los estados de México. Una evaluación*, México, Cámara de Diputados-LX Legislatura/Instituto Tecnológico Autónomo de México/Universidad Autónoma de Zacatecas/Miguel Ángel Porrúa.
- FITZGERALD, David, 2006, “Inside the Sending State: The Politics of Mexican Emigration Control”, *International Migration Review*, vol. 40, núm. 2, pp. 259-293.
- FITZGERALD, David, 2009, *A Nation of Emigrants. How Mexico Manages Its Migration*, Berkeley, University of California Press.
- GAMLEN, Alan, 2008, “The Emigration State and the Modern Geopolitical Imagination”, *Political Geography*, núm. 27, pp. 840-856.
- GOLDRING, Luin, 1998, “From Market Membership to Transnational Citizenship?: The Changing Politization of Transnational Social Spaces”, *l’Ordinaire Latino-Americain*, núm. 173-174, julio-diciembre, pp. 167-172.
- GOLDRING, Luin, 2002, “The Mexican State and Transmigrant Organizations: Negotiating the Boundaries of Membership and Participation”, *Latin American Research Review*, vol. 37, núm. 3, pp. 55-99.
- GONZÁLEZ, Carlos, 2000, “Los mexicanos de fuera en el futuro de la política exterior de México”, en Roberta Lajous, comp., *Los retos de la política exterior de México en el siglo XXI*, México, Instituto Matías Romero, pp. 89-108.
- GONZÁLEZ, Carlos, 2006, coord., *Relaciones Estado-díaspóra: Aproximaciones desde cuatro continentes*, tomo I, México, SRE/IME/UAZ/ANUIES/Miguel Ángel Porrúa.
- IMAZ, Cecilia, 2004, “Poder político de las organizaciones comunitarias transnacionales de migrantes mexicanos en sus comunidades de origen. Estudio comparativo de clubes sociales de migrantes en Nayarit-California y Puebla-Nueva York”, en Guillaume Lanly y M. Basilia Valenzuela, comps., *Clubes*

- de migrantes oriundos mexicanos en los Estados Unidos. La política transnacional de la nueva sociedad civil migrante*, Zapopan, México, Centro Universitario de Ciencias Económico Administrativas-Universidad de Guadalajara, pp. 375-422.
- IMAZ, Cecilia, 2006, *La nación mexicana transfronteras. Impactos sociopolíticos en México de la emigración a Estados Unidos*, México, UNAM.
- INSTITUTO DE LOS MEXICANOS EN EL EXTERIOR (IME), 2011, “Directorio de organizaciones y clubes de oriundos”, México, IME, en <http://www.ime.gob.mx/directorio_organizaciones.xls>, consultado el 16 de junio de 2011.
- INSTITUTO NACIONAL DE ESTADÍSTICA Y GEOGRAFÍA (INEGI), 2011, “Encuesta Nacional de la Dinámica Demográfica 2009 (Enadid)”, México, Inegi, en <<http://www.inegi.org.mx/est/contenidos/Proyectos/Encuestas/Hogares/especiales/enadid/enadid2009/default.aspx>>, consultado el 11 de junio de 2013.
- INSTITUTO NACIONAL DE MIGRACIÓN (INM), 2011, “Eventos de repatriación de mexicanos desde Estados Unidos, según entidad federativa de origen y sexo, 2010”, México, INM, en <http://www.politicamigratoria.gob.mx/es_mx/SEGOB/Repatriacion_de_mexicanos_2010>, consultado el 16 de junio de 2011.
- INSTITUTO NACIONAL PARA EL FEDERALISMO Y EL DESARROLLO MUNICIPAL (INAFED), 2011, “Evolución de las transferencias federales, 1990-2010”, México, Segob, en <http://www.inafed.gob.mx/es/inafed/Evolucion_de_las_transferencias_federales_1990-2010_>, consultado el 14 de marzo de 2011.
- KEOHANE, Robert, 2005, “Instituciones internacionales: Dos enfoques”, en Arturo Borja, comp., *Interdependencia, cooperación y globalismo. Ensayos escogidos de Robert Keohane*, México, Centro de Investigación y Docencia Económicas, pp. 233-268.
- LANLY, Guillaume y M. Basilia VALENZUELA, comps., 2004, *Clubes de migrantes oriundos mexicanos en los Estados Unidos. La política transnacional de la nueva sociedad civil migrante*,

- Zapopan, México, Centro Universitario de Ciencias Económico Administrativas-Universidad de Guadalajara.
- LEBLANC, David, 2004, *Statistics: Concepts and Applications for Science*, Sudbury, Estados Unidos, Jones and Bartlet Publishers International.
- MÁRMORA, Lelio, 2002, *Las políticas de migraciones internacionales*, México, Paidós.
- MOCTEZUMA, Miguel, 2004, “La presencia migrante desde la distancia: Clubes de zacatecanos en los Estados Unidos”, en Guillaume Lanly y M. Basilia Valenzuela, comps., *Club de migrantes oriundos mexicanos en los Estados Unidos. La política transnacional de la nueva sociedad civil migrante*, Zapopan, México, Centro Universitario de Ciencias Económico Administrativas-Universidad de Guadalajara, pp. 85-126.
- MORALES, Juan Miguel y Julián SALAZAR, 2009, “La administración pública en los estados y reflexiones sobre el federalismo”, *Convergencia. Revista de Ciencias Sociales*, vol. 16, núm. 49, enero-abril, pp. 229-250.
- NON-RESIDENT KERALITES AFFAIRS DEPARTMENT (NORKA), 2011, “About us”, Kerala, India, Norka, en <http://www.norka.gov.in/index.php?option=com_content&view=article&id=46&Itemid=28>, consultado el 4 de marzo de 2011.
- ORTEGA RAMÍREZ, Adriana Sletza [tesis doctoral], 2010, “La emigración como factor de internacionalización local en la política exterior de México: Políticas y programas estatales para emigrantes en Jalisco y Puebla”, México, UNAM.
- PROVINCIAL GOVERNMENT OF LA UNION [publicación digital], 2012, “La Union Migration & Development Strategic Plan (2012-2016)”, Filipinas, Province of La Union/Kanlunan Centre Foundation/ILO/European Commission, en <http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---asia/---ro-bangkok/---ilo-manila/documents/publication/wcms_181076.pdf>, consultado el 11 de octubre de 2012.
- SCHIAVON, Jorge A., 2006, *La proyección internacional de las entidades federativas: México ante el mundo*, México, IMR/SRE.
- SCHIAVON, Jorge A., 2010, “SubState Diplomacy in Mexico”, *The Hague Journal of Diplomacy*, vol. 5, núm. 1-2, pp. 65-97.

- SECRETARÍA DE DESARROLLO SOCIAL (SEDESOL) [consulta pública de solicitudes], 2012, “Ejercicio presupuestal del Programa 3x1 para Migrantes desglosado por entidad federativa 2005-2011”, Instituto Federal de Acceso a la Información, folio 0002000015312, en <<https://www.infomex.org.mx/gobiernofederal/moduloPublico/moduloPublico.action>>, consultado el 5 de marzo de 2012.
- SMITH, Michael P., 2003, “Transnationalism, the State, and the Extraterritorial Citizen”, *Politics & Society*, SAGE, vol. 31, núm. 4, pp. 467-502.
- SPIRO, Peter, 1997, “Learning to Live with Immigration Federalism”, *Connecticut Law Review*, vol. 29, University of Connecticut, pp. 1627-1636.
- SPIRO, Peter, 2001, “Federalism and Immigration: Models and Trends”, *International Social Science Journal*, UNESCO, vol. 53, núm. 167, pp. 67-73, en <<http://onlinelibrary.wiley.com/doi/10.1111/issj.2001.53.issue-167/issuetoc>>, consultado el 2 de abril de 2010.
- VALENZUELA, Basilia, 2007, “Definición de acciones y políticas públicas estatales hacia la emigración a Estados Unidos. El papel de las organizaciones de migrantes”, en Rafael Fernández de Castro *et al.*, coords., *Las políticas migratorias en los estados de México. Una evaluación*, México, Cámara de Diputados-LX Legislatura/Instituto Tecnológico Autónomo de México/Universidad Autónoma de Zacatecas/Miguel Ángel Porrúa, pp. 17-43.
- VARSANY, Monica, 2010, *Taking Local Control. Immigration Policy Activism in U.S. Cities and States*, Stanford, Estados Unidos, Stanford University Press.
- VELÁZQUEZ FLORES, Rafael, 2007, “La paradiplomacia mexicana: Las relaciones exteriores de las entidades federativas”, México, División de Estudios Internacionales-CIDE, marzo (Documento de Trabajo, 151).
- VELÁZQUEZ, Rafael y Adriana S. ORTEGA, 2010, “Políticas públicas de los gobiernos subnacionales de México en asuntos de migración”, en Jorge Schiavon y Jorge Durand, coords., *Perspectivas migratorias: Un análisis interdisciplinario de la migración*

internacional, México, Centro de Investigación y Docencia Económicas, pp. 493-551.

VILA FREYER, Ana, 2007, “Las políticas de atención a migrantes en los estados de México: Acción, reacción y gestión”, en Cecilia Imaz, coord., *¿Invisibles? Migrantes internacionales en la escena política*, México, Facultad de Ciencias Políticas y Sociales-UNAM/Sistema Técnico de Ediciones, pp. 77-105.

YRIZAR, Guillermo y Rafael ALARCÓN, 2010, “Emigration Policy and State Governments in Mexico”, *Migraciones Internacionales* 19, vol. 5, núm. 4, julio-diciembre, pp. 165-198.

ZÚÑIGA, Elena; Paula LEITE y Luis ACEVEDO, 2006, *Migración México-Estados Unidos: Panorama regional y estatal*, México, Conapo, en <http://www.conapo.gob.mx/index.php?option=com_content&view=article&id=333&Itemid=15>, consultado el 3 de enero de 2011.

Fecha de recepción: 14 de febrero de 2012.

Fecha de aceptación: 19 de septiembre de 2012.