

**CENTRO DE INVESTIGACIÓN Y DOCENCIA ECONÓMICAS, A. C.**



**EL PROGRAMA 3x1 PARA MIGRANTES Y LA PROVISIÓN DE BIENES PÚBLICOS EN LOS MUNICIPIOS DE MÉXICO**

**T E S I N A**

**QUE PARA OBTENER EL TÍTULO DE LICENCIADO EN CIENCIA POLÍTICA Y RELACIONES INTERNACIONALES**

**PRESENTA**

**ROBERTO ARTURO ARRIAGA MARTÍNEZ**

**DIRECTOR DE LA TESINA: DR. JAVIER APARICIO CASTILLO**

**MÉXICO, D.F.**

**JUNIO 2010**

## **Agradecimientos**

A Dios, porque parte de este trabajo está en sus manos.

De manera muy especial, quiero agradecer a Javier, Allyson y Jorge por su dedicación al leer y corregir cada versión de este proyecto. Sin su ayuda no hubiera sido posible esta tesina.

A mis papás, que siempre estuvieron a mi lado y me apoyaron en cada decisión que he tomado. Este triunfo es principalmente para ustedes.

A Toño, Paty, Sonia y Pepe que siempre me han alentado a seguir mi propio camino.

A mis amigos, que me recuerdan constantemente que el motivo principal para estudiar Ciencia Política es ayudar a otros.

## ÍNDICE

Introducción	4
Historia y operación del Programa 3x1 para migrantes	9
Revisión de literatura	16
Estudios sobre el Programa 3x1 para migrantes	25
Argumento	30
Descripción de los datos	37
Probabilidades de los municipios de participar en el Programa 3x1	40
Número de proyectos realizados entre los municipios participantes	46
Selección de Proyectos en el Programa 3x1 para migrantes	53
Selección de proyectos de alto impacto social	64
Conclusiones	69
Anexos	76
Bibliografía	91
Descripción de variables	93

## **Introducción**

La migración de ciudadanos mexicanos a Estados Unidos representa el flujo más importante y antiguo del mundo si consideramos el volumen del flujo y su historia, que se remonta a los finales siglo XIX. Un elemento importante es que estos migrantes suelen enviar remesas a sus familias, lo que incrementa el ingreso de los receptores y mejora sus condiciones de vida. Para tener una idea más clara de la magnitud de este fenómeno, El Consejo Nacional de Población estima que en 2008 había 11 millones de mexicanos residiendo en los Estados Unidos y el Banco de México sugiere que estos migrantes enviaron más de 25 mil millones de dólares a sus lugares de origen, lo que representa el 2.5% del Producto Interno Bruto, y beneficia de forma directa a más de 1.6 millones de hogares. Este flujo de remesas es la segunda fuente de recursos como proporción del PIB, sólo detrás de las exportaciones de petróleo de ese año, y supera al monto que se obtiene por el turismo y la inversión extranjera directa.

Los estudios sobre el uso de remesas en México y América Latina (Durand, 1988; Durand, 2007; Alejandre y García Zamora) señalan que la mayor parte de las remesas se utilizan para satisfacer las necesidades básicas de los receptores, como su alimentación, salud, inversión en vivienda y educación de los hijos. Aún así, estos estudios estiman que alrededor del 1% de éstas divisas se envían como remesas colectivas, es decir, remesas de organizaciones de migrantes que se envían a la comunidad de origen para financiar proyectos de infraestructura. Esta parte de las remesas ha sido aprovechada por los gobiernos estatales y el gobierno federal quienes, con la colaboración de asociaciones de migrantes, invierten estos recursos para proveer infraestructura básica y proyectos productivos en la comunidad. Sin embargo, coordinar el uso de remesas para realizar proyectos públicos no es sencillo.

Como respuesta a este esfuerzo de los migrantes se estableció el programa 3x1 por parte del gobierno federal, que entre 2002 y 2008 recibió una inversión federal de 15 millones de dólares al año, involucrando a 27 estados y más de mil organizaciones de migrantes. En dicho programa, los migrantes, organizados en clubes en el extranjero, proponen un proyecto a la Secretaría de Desarrollo Social (SEDESOL), así como la cantidad de dinero que están dispuestos a invertir en él. En caso de ser aprobado, cada uno de los tres niveles de gobierno (municipal, estatal y federal) igualará la aportación de los migrantes, sumando tres pesos de la administración pública por cada peso de los migrantes, para realizar el proyecto. Éste puede ser construcción de infraestructura básica, y en menor medida, proyectos productivos que generen empleo y dinamicen la economía de la comunidad. Dicho esquema de aportaciones explica el nombre del Programa: tres pesos de la administración pública, por uno de los migrantes.

A pesar de la existencia del Programa 3x1 y la posibilidad de que cualquier comunidad migrante organizada pueda participar en él, la capacidad del gobierno para canalizar las remesas a la provisión de bienes públicos a través de este Programa varía considerablemente en el tiempo y entre las distintas localidades a las que se destinan los fondos. Por ejemplo, en el año 2007 se realizaron 532 proyectos en el estado de Jalisco, que representan el 32% del total de los proyectos realizados en ese año, seguido de Zacatecas con el 18% del total de proyectos. En contraparte, estados como Campeche, Chihuahua, Chiapas, Quintana Roo, Guerrero y Sonora tienen, cada uno, menos de diez proyectos realizados en el mismo año.<sup>1</sup> La escasa participación de estos estados en el Programa 3x1 se debe, en algunos casos, a su baja intensidad migratoria, y en otros, a la poca organización de los migrantes de la entidad.

---

<sup>1</sup> Datos de la Secretaría de Desarrollo Social

Aún más importante que la variación en el número de proyectos, es la variación en el tipo de proyectos que se seleccionan en el Programa 3x1. En la mayoría de los casos, los proyectos están encaminados a mejorar la cobertura de servicios básicos, como agua potable, electricidad o alcantarillado. Sin embargo, una pequeña parte de los proyectos se ocupan de obras con menor impacto en el desarrollo de la comunidad. Por ejemplo, el 4% de las obras totales entre 2002 y 2007 se destina a mejorar las condiciones de iglesias y capillas, el 1% se destina a construir o equipar lienzos charros y casi 4% financia proyectos productivos que, en la mayoría de los casos termina en manos privadas.

La presente investigación pretende estudiar la efectividad del Programa 3x1 para organizar a los actores intervinientes y encaminar la selección de proyectos hacia la infraestructura básica, cumpliendo el objetivo que declara SEDESOL para el Programa. Estudios anteriores, como el de Aparicio y Meseguer (2007), encuentran los elementos que hacen más proclives a los municipios a participar en el Programa y que realicen más obras en un mismo año, como la intensidad migratoria o que el apoyo ciudadano al Partido Acción Nacional sea considerable. En esta investigación se realiza un análisis estadístico similar, pero incluyendo nuevas variables, como la participación ciudadana, mismas que serán de utilidad para explicar la variable que es de mi interés. Específicamente, se estudia cómo el gobierno municipal interactúa con las organizaciones de migrantes en el Programa 3x1 para seleccionar el tipo de proyecto que se realizará y los fondos que cada parte destinará al mismo. A pesar de la interacción constante entre los representantes del gobierno local y las organizaciones de migrantes, las preferencias de cada actor han llevado

a que alrededor del 25% de los proyectos financiados se destine a obras distintas a la infraestructura básica.<sup>2</sup>

Para poder explicar la variación en el tipo de proyecto seleccionado, me centraré en las capacidades que cada parte tiene en la selección del proyecto y la forma como estos proyectos son elegidos dentro del Comité de Validación y Asistencia a Migrantes (COVAM). El COVAM es la organización que determina los proyectos que se realizarán en cada estado, así como los fondos con que contará cada proyecto para su construcción y mantenimiento. Aunque los gobiernos locales prefieren los proyectos de infraestructura básica para solventar sus deficiencias en este sector, tienen que llegar a un acuerdo con las organizaciones migrantes, cuyas preferencias son más diversas, incluyendo la infraestructura básica, infraestructura social y deportiva.

Esta tesina muestra cómo los recursos de que dispone cada actor para influir en el resultado, como su capacidad económica y recursos organizacionales, afectan el resultado de la negociación para la selección de proyectos. Se espera que cuando los clubes de migrantes tengan mayores recursos económicos y organizacionales que el gobierno local, el tipo de proyecto seleccionado será más cercano a sus preferencias. Los clubes de migrantes más poderosos están dispuestos a aportar sumas de dinero muy grandes, que incluso pueden sobrepasar el monto máximo estipulado para un proyecto. Como los migrantes tienen recursos sobrantes, presionan constantemente a los actores gubernamentales para que destinen mayores fondos a su estado o municipio, a fin de compensar los montos que no se aprobaron en el año anterior. Asimismo, cuando sea el gobierno local quien esté mejor

---

<sup>2</sup> En este 25% se incluyeron los proyectos de conservación de iglesias y capillas, proyectos productivos, infraestructura deportiva y asistencia social.

organizado y disponga de mayores capacidades en comparación con la comunidad migrante, la selección de proyectos se inclinará hacia los bienes públicos.

Si bien es cierto que, en los casos en que el municipio cuente con el equipo urbano necesario, los bienes suntuarios podrían ser de utilidad al mejorar las condiciones de un espacio de reunión, encontramos comunidades con niveles de marginación elevados y poca cobertura de servicios que financian proyectos que no son prioritarios, dadas sus condiciones. Por ejemplo, si tomamos como muestra los 208 proyectos que se realizaron en municipios con marginación muy alta y una pobre cobertura de servicios básicos, encontramos que en 32 de ellos se financiaron proyectos productivos, 18 proyectos de infraestructura deportiva y 19 proyectos de conservación o ampliación de iglesias.

En cuanto a la distribución de los proyectos entre las comunidades, la evidencia empírica preliminar muestra que los estados y municipios con mayor intensidad migratoria y mayores recursos de los migrantes, concentran cerca de la mitad de los proyectos del Programa. Por otra parte, aquellos municipios que presentan una intensidad migratoria elevada, pero pocos recursos económicos de los migrantes tienen pocas oportunidades de participar. Sin embargo, aún falta encontrar los factores que tienen un mayor peso en el resultado de la negociación. Los resultados de esta investigación permitirán conocer cuales son los elementos que pueden favorecer más a cada actor durante el proceso de negociación. Una vez que se conozcan dichos elementos, se podrán ofrecer alternativas al proceso que permitan seleccionar proyectos más cercanos a la infraestructura básica. Por ejemplo, encontramos que la intensidad migratoria, que se emplea como una Proxy de la influencia de los migrantes en la selección de proyectos, tiene una relación positiva con las probabilidades de que se seleccionen bienes de infraestructura social. Por otra parte, las características de la administración local tienen efectos diversos sobre la selección de



proyectos, por lo que debe realizarse un análisis detallado sobre cada uno de los elementos y su efecto en cada modelo que se presenta.

Como la mayor parte del financiamiento para los proyectos del Programa proviene de los diferentes niveles de gobierno, es de suma importancia que los proyectos seleccionados sean de carácter público. Es decir, como estos bienes son provistos con recursos municipales, estatales y federales, el resultado no puede beneficiar a unas cuantas personas, como sucede a menudo con los proyectos productivos. Asimismo, es importante que se elijan proyectos que tengan un alto impacto en las comunidades, para cumplir con los objetivos del Programa, como “favorecer el desarrollo de las comunidades de origen de los migrantes y elevar la calidad de vida de su población” o “disminuir las disparidades regionales, que permitan la integración de las regiones marginadas a los procesos de desarrollo y detonen las potencialidades productivas”.<sup>3</sup>

Esta tesina está dividida en cinco partes. En la primera se ofrece la información básica del Programa, revisando su historia y describiendo brevemente las reglas de operación, pues algunos artículos influyen de forma importante en los resultados. En la segunda sección se discuten las formas de uso de las remesas en los hogares receptores y el efecto que estas tienen en el desarrollo de las comunidades de origen. En la tercera sección se presentan las distintas hipótesis que se probarán en el análisis estadístico y los posibles efectos de cada una de ellas. En la cuarta sección se describen los datos y la metodología que se usará para probar dichas hipótesis. En la quinta sección se hace el análisis de los datos y se interpretan los resultados obtenidos a la luz de las hipótesis planteadas. En la

---

<sup>3</sup> Javier Aparicio y Covadonga Meseguer, “Collective remittances and the state: the 3X1 program in Mexican municipalities”, Centro de Investigaciones y Docencia Económicas, México, 2008, p.6.

sexta sección se ofrecen las conclusiones de los resultados y se presentarán algunas recomendaciones para mejorar el desempeño del Programa.

### **Historia y operación del Programa 3x1 para migrantes**

Considerando la gran cantidad de dinero que entra al país por concepto de remesas, los organismos internacionales de ayuda al desarrollo proponen que dichos fondos podrían ser un instrumento de gran importancia para reducir la pobreza y contribuir al desarrollo de las comunidades receptoras. En este sentido, la evidencia muestra que las remesas no solo se emplean para el consumo privado, sino que una pequeña parte se emplea para financiar proyectos comunitarios. En el caso de México, este uso de las remesas ha motivado a los distintos niveles de gobierno a formular programas oficiales que vinculen los recursos públicos con las aportaciones de los migrantes. Es el caso del Programa 3x1 para migrantes, a través del cual se busca fomentar la provisión de infraestructura básica y la inversión productiva por parte de los migrantes y/o sus familiares.

El desarrollo de proyectos comunitarios financiados con remesas comenzó en la década de 1970, cuando los migrantes del estado de Zacatecas comenzaron a organizarse en clubes de oriundos para proveer de infraestructura a sus comunidades de origen. A partir de la formación de los primeros clubes de migrantes, una parte del dinero que se enviaba a las familias se destinaba a la construcción de diversos proyectos, lo que García Zamora (2007) conoce como la etapa del “0x1”. El nombre de esta etapa se debe a que los proyectos eran financiados exclusivamente con fondos privados. Es decir, que por cada peso que invertían los migrantes, el sector público ofrecía cero pesos. Los proyectos que se financiaban en esta

etapa eran principalmente de carácter suntuario “como templos, lienzos charros y proyectos de infraestructura social que beneficiaran a las comunidades”.<sup>4</sup>

No fue sino hasta 1991 cuando el gobierno del estado de Zacatecas estableció el Programa 1x1 en el cual, por cada dólar que las organizaciones de migrantes aportaran, el gobierno del estado aportaba otro dólar para financiar proyectos comunitarios. Durante este año se financiaron 93 proyectos de infraestructura básica, con una inversión total de 48 millones de pesos.<sup>5</sup> El éxito del programa llevó a su ampliación en 1993 y la institución del Programa 2x1 en los estados de Zacatecas y Guerrero. En esta etapa, por cada peso que enviaran los migrantes, el gobierno del estado y la federación destinaban un peso cada uno, a la vez que los migrantes presionaban para incrementar la inversión de cada actor.

Durante la administración del Presidente Ernesto Zedillo (1994 – 2000) la federación abandonó este esquema, por lo que la administración municipal ocupó su lugar para sostener el nivel de inversión. A pesar del cambio en el régimen de aportaciones, no se dio un gran cambio en la forma en que operaba el Programa. En el año 2001 el gobierno federal tomó este esquema de financiamiento conjunto y lo aplicó a nivel nacional, formando la “Iniciativa Ciudadana 3x1”, que posteriormente se llamaría “Programa 3x1 para migrantes”. A través de este, los gobiernos municipal, estatal y federal aportarán, cada uno, 1 peso por cada peso que inviertan los migrantes para fomentar la provisión de infraestructura básica y la inversión productiva por parte de los migrantes y/o sus familiares. El Programa 3x1 lleva ya ocho años operando bajo el régimen actual, periodo

---

<sup>4</sup> Entrevista a Irineo Sladívar, antiguo encargado del 3x1 de la SEPLADER y ex representante de la Federación de Clubes Zacatecanos del Sur de California, en Zacatecas, Zacatecas, el 25 de marzo de 2006. En Leticia Mariana Jauregui Casanueva, *El impacto del Programa 3x1 para migrantes en la migración del estado de Zacatecas* (Tesis), México, Instituto Tecnológico Autónomo de México, 2006, p.16.

<sup>5</sup> Beatriz Tinajero, *Las políticas públicas migratorias en el estado de Zacatecas y el impacto de la diáspora en las comunidades de origen* (Tesis), México, Instituto Tecnológico Autónomo de México, 2005, p.42.

durante el cual se han presentado resultados muy diversos en las comunidades participantes.

El objetivo del Programa 3x1, es apoyar las iniciativas de las organizaciones de migrantes para realizar proyectos de desarrollo económico y de mejoramiento de las condiciones en las regiones participantes, a la vez que fortalece los lazos de identidad entre las comunidades de origen y destino. De acuerdo con sus reglas de operación, está diseñado para atender las necesidades de infraestructura de “personas que habitan en las comunidades de origen u otras localidades que los migrantes decidan apoyar, que presentan condiciones de pobreza, rezago o marginación”.<sup>6</sup> Más adelante se detallarán las deficiencias en la definición de esta población objetivo y que han ocasionado una visión equivocada sobre sus alcances en la reducción de la pobreza.

Un elemento que distingue al 3x1 de otros programas de carácter público que buscan el desarrollo de las comunidades marginadas, y que incide de manera importante en sus resultados, es el proceso de toma de decisiones. Y es que, este proceso no corresponde de manera exclusiva a la administración pública, en sus distintos niveles, sino que demanda la participación activa de los migrantes y, de hecho, plantea que sean ellos quienes tomen la iniciativa en la formulación de alternativas. Por tanto, las organizaciones de migrantes se convierten en un nuevo actor con voz y voto, cuyas preferencias pueden diferir de las de los distintos niveles de gobierno, y con los cuales se tiene que negociar para decidir que tipo de proyecto se realizará. Con el objetivo de agregar las preferencias de los migrantes, es necesaria su organización en un club de migrantes, que generalmente se forma con personas

---

<sup>6</sup> Reglas de Operación, Programa 3x1 para Migrantes, Comité de Validación y Atención a Migrantes, Diario Oficial de la Federación Diciembre 23, 2008.

que pertenecen a una misma comunidad de origen y destino (e.g. Club de Migrantes de Jerez, Zacatecas en Chicago) y registrarse ante el Instituto de Mexicanos en el Exterior.

Ya que son reconocidas por el IME, las organizaciones de migrantes formulan los proyectos de obras que serán financiados por el programa, especificando su ubicación, objetivo y monto total requerido para su construcción. El siguiente paso es presentar el proyecto a la comunidad de origen para su aprobación y para iniciar la coordinación con el gobierno municipal. En este momento, será necesario cumplir con una serie de requisitos, como atender a las demandas de los migrantes y contribuir a la resolución de carencias en la localidad de infraestructura básica.<sup>7</sup>

Una vez que las organizaciones de migrantes han elaborado el proyecto, se presenta ante el Comité de Validación y Atención a Migrantes (COVAM) de cada estado. Este Comité se forma específicamente para discutir los temas relacionados con el Programa 3x1, por lo que se incluye dentro de la organización de SEDESOL. Las sesiones se realizan una vez por mes en la capital de cada estado participante. La tarea del COVAM es evaluar los proyectos presentados por los clubes de migrantes y negociar con los distintos actores para determinar qué obras serán financiadas durante un año. Asimismo, se negocian los fondos que se otorgarán a cada proyecto “(...) de acuerdo con su viabilidad técnica, económica y social, teniendo en cuenta la disponibilidad presupuestal del Programa”, presupuesto que no podrá exceder los 800,000 pesos de inversión federal en cada obra, a menos que se apruebe un aumento en dicha participación.<sup>8</sup>

De acuerdo con las Reglas de Operación vigentes, el COVAM se integra por igual número de representantes de cada aportante de capital con voz y voto. En la mayoría de los

---

<sup>7</sup> Idem

<sup>8</sup> Idem

casos, se conforman por un representante de cada uno de los tres órdenes de gobierno (federal, estatal y municipal), y un representante de las organizaciones migrantes, sin que éste pertenezca a ningún orden de gobierno. En ocasiones hay casos en que el COVAM se integra por tres miembros de cada parte. Estas cuatro representaciones contarán con voz y voto, y además se puede invitar a participar a representantes de una instancia de educación superior o miembro de una asociación profesional o especializada de la entidad, relacionados con las áreas de los proyectos. En caso de que se invite a especialistas, estos sólo contarán con voz, no con voto.

El Presidente del COVAM es el representante del gobierno federal, y debe ser el titular de la Delegación de la Secretaría de Desarrollo Social en el estado o algún representante nombrado por el titular. En algunos casos puede solicitar la presencia del coordinador de proyectos sociales de la misma secretaría o del coordinador de la unidad de microrregiones, con el objeto de reforzar la certidumbre de los dictámenes. De nueva cuenta, los invitados sólo tendrán voz en el proceso, más no voto.

En el caso de los estados, generalmente el representante es el asignado por el Comité de Planeación para el Desarrollo del Estado (COPLADE), que es un Comité estatal de coordinación con los municipios y la federación, aunque también puede ser el representante de la Oficina de Atención a Migrantes del estado (OFAM), que depende del gobierno de cada estado. En ocasiones participan únicamente con voz, la Contraloría Social del Estado, figuras que refuerzan el análisis o estudio de viabilidad de una obra, pero no deciden con voto la liberación de recursos.

En los municipios, el representante ante el COVAM es el presidente municipal, aunque entre ellos deben designar a un representante que posea el voto. En algunos casos la representación es rotativa, toda vez que participa con su voto el alcalde a cuyo municipio

corresponden los proyectos de obra en proceso de dictamen, o en su caso, al ser pluripartidistas, eligen a un representante de cada partido de la totalidad de los municipios, (Partido Acción Nacional, Partido Revolucionario Institucional y Partido de la Revolución Democrática en la mayoría de las ocasiones), para que tengan voto y representen al orden municipal. O bien, si son pocos proyectos, todos los presidentes municipales asisten a la instalación oficial del COVAM y entre ellos votan por el representante que contará con voz y voto, bajo el compromiso de que el resto participará únicamente con voz.

El representante de los intereses de los migrantes es el asignado por el Club de Migrantes en el exterior. En la mayoría de los casos, se nombra un representante del Club de Migrantes que presenta el proyecto, y por lo general es el presidente del Club Espejo en la comunidad en donde se va a llevar a cabo la obra, siempre que no pertenezca a ningún orden de gobierno. En algunos estados, los migrantes están representados por el secretario de proyectos de la Federación de Clubes en EU, como en los casos de Zacatecas y Michoacán. Cuando hay pocos proyectos en un estado y los migrantes no cuentan con recursos suficientes para viajar a la capital de su estado de origen, acuden todos los representantes del Club espejo, de entre los cuales surge el representante que tendrá voto ante el COVAM, mientras que el resto participa únicamente con voz.

Considerando los criterios de selección, las partes aportantes votarán por mayoría las obras que se financiarán en el año. Al ser aprobado, comenzarán a ejercerse los recursos comprometidos para realizar el proyecto y, una vez terminado, la autoridad encargada de su ejecución deberá formular un acta de entrega-recepción, en la cual se incluirá un programa de conservación o mantenimiento para asegurar su funcionalidad. Sin embargo, a pesar de la forma tan clara en que se organiza la interacción entre las organizaciones de migrantes y los actores gubernamentales, la selección de obras es muy distinta en cada caso.

Por ejemplo, las reglas de operación establecen que los recursos del Programa deberán destinarse al financiamiento de obras con alto impacto en el desarrollo de la comunidad, lo cual se cumple para casi 75% de los proyectos, que se destinan a electrificación, alcantarillado, pavimentación de caminos, educación y salud. No obstante alrededor de una cuarta parte de los fondos aún se emplea en obras que no tienen un efecto similar al de los anteriores, tales como la reparación de iglesias y embellecimiento de parques.

Sobre este punto, es conveniente hacer una aclaración relacionada con el financiamiento público en los distintos tipos de infraestructura. En cuanto a la infraestructura básica, como pavimentación de calles, alcantarillado o electricidad, son proyectos que resultan necesarios en cualquier municipio, sin importar su grado de marginación, pues se requiere extender la cobertura de los servicios básicos, o mejorar las condiciones de los ya existentes. En lo referente a los proyectos productivos, como se verá más adelante, no es conveniente que se financien dentro del Programa 3x1, pues es común que este tipo de proyectos, financiados con recursos públicos, terminen en manos privadas. Finalmente, los proyectos de infraestructura social son un caso intermedio. Si bien es cierto que los municipios requieren de espacios públicos de calidad, donde los ciudadanos puedan reunirse, no tienen el mismo efecto en el desarrollo de la comunidad. Es por ello que, como se discutirá más adelante, este tipo de proyectos debería financiarse sólo en municipios de marginación media o baja, lo cual requiere una modificación de las reglas de operación del Programa.



## **Revisión de literatura**

En esta sección se presentarán los incentivos que tienen los migrantes para salir de su comunidad de origen y enviar dinero a sus familiares. Posteriormente, se presenta parte de la discusión sobre el efecto que tienen las remesas para el desarrollo de la comunidad y de los hogares. Más adelante, esbozo los motivos que impulsan a la administración pública a proveer bienes públicos a la comunidad, que en principio responde a la dificultad de agregar intereses individuales si no existe una autoridad que controle los recursos y tome las decisiones. Por último, se presentan los estudios que se han hecho sobre el Programa 3x1 y las recomendaciones que hacen los autores para mejorarlo en el futuro.

En particular, durante esta sección debemos tener en mente dos elementos sobre el empleo de las remesas, a fin de que el argumento sea más comprensible. Primero, es frecuente que los jefes de familia no encuentren trabajo en sus lugares de origen y se vean forzados a emigrar para poder satisfacer las necesidades de su familia. Por lo tanto las remesas son una parte del salario que los migrantes reciben en Estados Unidos, y no podemos considerarlas como un ingreso extraordinario de los hogares. Esta es la razón principal de que los hogares receptores gasten la mayor parte de las remesas en consumo privado.

Segundo, los gobiernos locales conocen el flujo de remesas que llegan a sus localidades, por lo que buscarán la manera de encauzar una parte de este dinero para construir infraestructura pública en el municipio. Para que los gobiernos puedan disponer de estos recursos, es necesario que los migrantes de la comunidad estén organizados y tengan la intención de resolver un problema que, originalmente, corresponde al Estado. La forma en que los actores gubernamentales resuelven estos dos problemas dentro del Programa 3x1 es incentivar la formación de clubes de migrantes y estrechar la relación con

ellos. También es importante mantener una comunicación constante con estos clubes a fin de tenerlos al tanto de las necesidades de la comunidad y persuadirlos de invertir en estos rubros. Sin embargo, como se mencionó anteriormente, la fuerza relativa de los gobiernos locales y los clubes de migrantes puede afectar el tipo de proyectos que se eligen a pesar de los esfuerzos del gobierno por encaminar los fondos hacia el financiamiento de bienes públicos. Este es uno de los motivos por los cuales se requieren reglas de operación claras, que especifiquen los tipos de bienes que son sujetos de financiamiento en el Programa para alcanzar sus objetivos.

Una de las causas más importantes que motivan la migración de mexicanos a Estados Unidos es la falta de empleo y otras fuentes de ingreso que permitan satisfacer las necesidades de sus familias. Prueba de lo anterior es que el monto promedio de las remesas supera el nivel de ingresos que los migrantes podrían generar en cualquier actividad productiva dentro de sus localidades (Canales, 2006). Considerando este elemento, podemos comprender que, una vez que se encuentran en la comunidad de destino y encuentran un empleo, los migrantes comienzan a enviar remesas a sus familias las cuales, de acuerdo con los estudios sobre remesas que se presentarán a continuación, se destinan principalmente a la satisfacción de necesidades básicas y educación de los hijos.

Para poder estudiar los distintos efectos que tienen las remesas en las familias y comunidad receptoras, debemos separarlas de acuerdo con el uso que se hace de ellas. Durand (2007) hace una clasificación de las remesas y distingue tres grandes categorías, de las cuales, para este estudio nos interesan dos: las *remesas básicas* y las *remesas complementarias*, que representan más del 90% del total de los recursos. Se consideran estas dos categorías para poder distinguir el dinero que se destina al consumo privado de los fondos que se dedican a la inversión. En primer lugar, las *remesas básicas* se dividen en

el salario, inversión y capital, y son un sustituto del ingreso que podrían percibir en México si no hubieran migrado. Por lo tanto, su uso es el mismo que se hace de un salario común, destinándolo principalmente al consumo familiar y la provisión de servicios básicos como educación y salud. En segundo lugar, las remesas complementarias se dividen en remesas en especie (ropa o electrodomésticos) y las remesas sociales, que son aportaciones a iniciativas ciudadanas como el Programa 3x1 u otros proyectos individuales.

En cuanto al empleo de remesas básicas, diversos estudios, como el de Mendoza y Calderón (2006) sugieren que la emigración genera distorsiones y obstáculos al desarrollo local. El argumento principal de estos autores es que las remesas se vuelven especialmente importantes en aquellos estados que no cuentan con un nivel de industrialización importante. Como los habitantes de estos estados no encuentran oportunidades de empleo en su región, se ven forzados salir de su estado o del país en busca de mejores condiciones. Esto provoca que los estados menos desarrollados sean los que expulsen una mayor cantidad de migrantes y por lo tanto se incremente la dependencia del dinero que se envían como complemento del ingreso familiar.

Estos recursos que se remiten mensualmente son suficientes para cubrir las necesidades básicas de las familias, pero a nivel individual no bastan para proveer bienes más grandes y con mayor impacto en el largo plazo (Canales, 2006). Otro elemento que reduce su aporte al desarrollo de la comunidad es que, como la mayor parte de ellas se destina al consumo de bienes que no son producidos en la localidad, los mayores beneficiarios de la remesa básica son los intermediarios agrícolas y productores de las grandes ciudades, que obtienen más de la tercera parte de los beneficios directos e indirectos e impiden que la comunidad genere sus propios recursos (Canales, 2004).

No obstante lo anterior, las remesas tienen un impacto trascendental para la mejora en las condiciones de vida de las familias y dinamiza la economía local y nacional pues, en el nivel individual, la mejora en las condiciones de vida de la familia reduce el gasto en salud de toda la comunidad. Asimismo, la remesa inversión, que se consume en educación y vivienda, contribuye al rendimiento escolar de los hijos y aumenta el promedio de años que permanecen en la escuela (Garavito y Torres, 2004). Un elemento importante es que en los momentos que el país enfrenta una crisis económica o altos niveles de desempleo, el nivel promedio de las remesas aumenta, lo que permite mantener un mismo nivel de consumo a pesar de que el ingreso promedio nacional decaiga (Canales, 2006). Sin embargo, la evidencia empírica muestra que este comportamiento sólo sucede en caso de una crisis económica interna, pues en el caso de la recesión de 2008, que impactó tanto a Estados Unidos como a México, el monto de remesas se redujo. Según datos del Banco de México, en 2009 se remitieron 317 dólares por envío, lo cual representa una caída de 9% respecto del promedio de 2008.

Los beneficios indirectos por gasto en consumo también deben tomarse en cuenta como un elemento positivo de las remesas. De acuerdo con Durand, Massey y Parrado (1996), estos beneficios representaban a comienzos de los años 90 un incremento anual de 1,300 millones de dólares al año en la economía mexicana, que se traducen en un aumento de la demanda de trabajo por parte de la industria. La magnitud de este efecto multiplicador dependerá de que el consumo de las familias esté vinculado con las industrias de la región. Si equiparamos el volumen de remesas con los salarios que se ganan en el mercado local, observamos que este monto es cuatro veces mayor a los salarios pagados por el sector agropecuario o la mitad de los salarios en la construcción (Garavito y Torres, 2004).

Además del gasto en consumo, los migrantes suelen destinar una parte de sus ingresos a la formación de pequeños negocios que complementen los ingresos, que Durand define como *remesa capital*, y que también entran en la categoría de remesas básicas. Sin embargo, como el salario que perciben los migrantes es muy bajo, sólo pueden invertir el 5.3% de sus ingresos a proyectos productivos, en promedio. Además de la escasa inversión, la mayoría de los proyectos privados se realizan de manera individual, lo que suele reducir su productividad (Arroyo y García Zamora).

Sin embargo, en muchos casos los migrantes carecen de fuentes públicas y privadas de financiamiento, por lo que sólo cuentan con su propios fondos para emprender proyectos de este tipo y esto las fundamentales para el sostenimiento familiar (Canales, 2004). En este punto debemos resaltar que, aunque el potencial de crecimiento de este tipo de empresas sea muy limitado, son una fuente importante de ingresos para la familia y en algunos casos generan sus propias fuentes de empleo, por lo que son de suma importancia para la familia. Para que esta inversión tenga un efecto mayor, debemos considerar una serie de elementos, como el tipo de obra que se financia, el destino de los beneficios de dichos fondos y determinar si la inversión está desplazando a las anteriores o si las complementa.

El estudio de las remesas básicas en esta investigación es importante, pues parte de la literatura propone que el gasto en consumo puede tener un efecto positivo en el desarrollo de la comunidad, al dinamizar su economía (Durand, 1996). Sin embargo, dependiendo de las condiciones locales, este efecto puede ser más o menos importante, pues en el caso de que la comunidad enfrente condiciones serias de marginación, la familia tendrá que destinar un porcentaje mayor de su ingreso para la satisfacción de necesidades básicas. En este escenario, la familia difícilmente podrá destinar una parte de dicho fondo a proyectos comunitarios. En segundo lugar, la forma en que se emplean estas remesas

básicas puede afectar la forma en que se seleccionan proyectos dentro del Programa 3x1, pues si los hogares receptores son capaces de invertir de forma privada en mejorar su vivienda o realizar proyectos productivos por cuenta propia, es posible que destinen muy pocos recursos al financiamiento del Programa.

Si consideramos que en promedio se remiten 345 dólares por envío,<sup>9</sup> y que la mayoría de los hogares tiene una gran dependencia respecto de estos fondos, resulta irrazonable esperar que los remitentes destinen estos fondos a proyectos que no benefician directamente a sus familiares. Por lo tanto, los gobiernos locales sólo podrán contar con una pequeña parte (1%) de las remesas de los migrantes para construir infraestructura. Este dinero se envía de manera colectiva, y está destinado desde el inicio a mejorar el equipamiento urbano de la comunidad u otros proyectos comunitarios.

No obstante, si los actores gubernamentales pretenden que este pequeño porcentaje se incremente para financiar proyectos públicos, primero tendrán que ganarse la confianza de los migrantes. Estudios como el de García Zamora (2007) sugieren que los migrantes no están dispuestos a destinar un porcentaje mayor de su ingreso a la construcción de infraestructura porque desconfían de los intermediarios y del manejo que haga el gobierno de dichos fondos. Por tanto, es necesario tomar medidas para transparentar el empleo de los recursos y convencer a los migrantes de que la provisión de bienes públicos puede mejorar sustancialmente el nivel de vida de sus familias. Este problema puede encontrar solución promoviendo la asociación de los migrantes en clubes y facilitando la comunicación entre estas organizaciones y los actores involucrados en el desarrollo del proyecto.

A primera vista, podría parecer que las organizaciones de migrantes disponen de pocos recursos, al destinar sólo el 1% de sus recursos para los proyectos comunitarios,

---

<sup>9</sup> Promedio de Banco de México para 2008

como la construcción de infraestructura en la comunidad de origen. No obstante, las organizaciones que cuentan con un gran número de miembros también disponen de sumas importantes de dinero para financiar este tipo de iniciativas, lo cual puede ser de gran interés para los gobiernos, especialmente para el municipio, cuya capacidad económica es muy limitada. Para que el gobierno municipal pueda contar con la aportación de los migrantes, primero deberá mostrar que es un actor confiable, especialmente en el manejo de los recursos y respeto a las iniciativas de los migrantes.

Esto significa que la imagen del gobierno es un problema inherente a la acción colectiva, desde la perspectiva de los migrantes. El problema de la acción colectiva ocurre cuando los individuos que podrían obtener un bien público enfrentan incentivos que los llevan a no cooperar con otros, por lo que el bien público no se proveerá. Esto se debe a que los miembros de una comunidad tienen intereses tanto grupales, como individuales, y la decisión de cooperar dependerá de los beneficios. Si no existe coerción o incentivos selectivos, los individuos seguirán perdiendo oportunidades de mejorar su bienestar conjunto (Olson, 1968). En este caso, las organizaciones de migrantes cooperarán con el gobierno municipal si los beneficios que perciben de financiar el proyecto superan a los costos (dinero, tiempo) de participar.

Sin embargo, estos supuestos pueden no cumplirse debido a la fuerza en las preferencias de algunos actores. Por ejemplo, aunque en una comunidad se presenten muchos *free riders*, puede darse el caso de un pequeño subgrupo que esté muy interesado y disponga de los recursos para proveer el bien. En este escenario, el subgrupo tiene los incentivos necesarios para formular las iniciativas que solucionen el problema de acción colectiva. La respuesta diferenciada se debe a las asimetrías en la intensidad de preferencias de los actores, en la distribución de resultados y la evaluación que los individuos hacen de

los costos y beneficios de la acción (Hardin, 1982). Dentro del Programa 3x1, puede ser cualquier actor el que tome la iniciativa y movilice al resto de las partes, a fin de asegurar que se lleve a cabo la acción, pues las consecuencias de no hacerlo, ya sean económicas o de prestigio, podrían ser mayores.

Otro problema subyacente de la acción colectiva es el limitado potencial de los particulares para construir infraestructura pública. Es importante decir que proyectos grandes, como caminos y sistemas de agua tienen características que los hacen inadecuados para que sean provistos a gran escala por parte de los individuos. Por otra parte, en caso de que una persona o grupo logre financiarlo, es muy costoso evitar que otros se aprovechen de dicho bien sin pagar por él. De esta manera, una acción eficiente sólo puede alcanzarse a través de un arreglo de acción conjunta, por lo que la solución obvia es confiar la provisión al Estado. El hecho de que algunos tipos de infraestructura no puedan excluir de su uso refuerza la idea de que el Estado debe ser el quien se encargue del proyecto, pues este tiene la capacidad de reducir el *free riding* a través del cobro de impuestos. Por último, las comunidades no tienen el equipo ni el conocimiento técnico para construir infraestructura con tecnología reciente, por lo que es más fácil que un actor centralice los recursos y responda a las necesidades específicas de la comunidad con el mejor equipo posible (Ostrom, 1993).

Por la forma en que está diseñado el Programa 3x1, se vuelve necesario que la administración municipal se involucre activamente en la selección, construcción y mantenimiento de los proyectos financiados. Sin embargo, es común que dicha administración no tenga capacidad para hacer frente a estas responsabilidades. De acuerdo con Bardham (2002), los gobiernos subnacionales en los países en vías de desarrollo difícilmente tienen personal capacitado suficiente para equiparar su capacidad



administrativa y técnica a la del gobierno federal. Lo anterior provoca que el diseño o implementación de las políticas públicas en el nivel subnacional no se haga de forma adecuada, debido principalmente a que no saben que hacer frente a un problema público, o como hacerlo. Este es uno de los motivos por los que los gobiernos estatales y el federal se suman al proyecto. Por una parte, se incrementan los fondos para proveer cada proyecto aprobado, además que se pueden aprobar más proyectos en cada año. Por otra parte, el estado y la federación pueden aportar el equipo y personal especializado que se requieran para realizar el proyecto en menos tiempo y con menores costos.

Aunque en muchas ocasiones el Estado es el más adecuado para proveer el bien, los costos de proveerlo son muy grandes y no siempre se pueden identificar y medir. Estos incluyen los costos de transacción, que se derivan de transformar las preferencias de los ciudadanos y su disposición a pagar por un paquete de bienes y servicios, la organización y financiamiento para proveer esos servicios, monitorear el desempeño de los productores y forzar a los contribuyentes a cumplir con sus aportaciones. Para reducir el costo de los errores derivados de la falta de información sobre el tiempo y el lugar donde se realizará el proyecto, es necesario obtener mayor información sobre la localidad donde se realizará el proyecto. Por lo tanto, es trascendental la colaboración de la población local, que tiene mayor experiencia sobre las condiciones a las que se enfrenta el proyecto y puede contribuir a la reducción de costos y tiempos de operación.

### **Estudios sobre el Programa 3x1**

Como se mostró en las secciones anteriores, la mayoría de las remesas en México se destinan para el consumo privado, y sólo el 1 ó 2% se destina a la inversión en proyectos colectivos. Tomando en cuenta estas necesidades, el gobierno mexicano ha buscado invertir

dichos fondos para la construcción de infraestructura básica a través del Programa 3x1. Además de la construcción de distintos bienes, el programa se presenta como una oportunidad de establecer un vínculo entre los tres niveles de gobierno, los mexicanos residentes en Estados Unidos y los miembros de las comunidades beneficiadas.

En los primeros momentos de la participación, este vínculo es meramente simbólico, al realizar un pequeño esfuerzo conjunto para mejorar las condiciones de la comunidad. Sin embargo, es posible que con el tiempo este vínculo se fortalezca, generando relaciones duraderas entre los actores involucrados, que en algún momento puede dar la oportunidad de gestionar un plan de desarrollo local de largo plazo. Los objetivos esenciales de este programa son estrechar las relaciones transnacionales y asegurar un mayor impacto de la inversión en el desarrollo local, así como asegurar la provisión de las necesidades más importantes de la comunidad. Este esfuerzo ha tenido resultados diversos, pues en algunos casos se han proveído bienes públicos, mientras que en otros los resultados son bienes de infraestructura social, con escaso impacto en el desarrollo regional.

Aunque existen varios estudios relacionados con el Programa 3x1, la mayoría de ellos se centra en la experiencia de los migrantes al formar lazos con la comunidad de origen y como se fortalecieron en el tiempo en algunas regiones del país (Moctezuma, 2002). Otras publicaciones se ocuparon de cómo la administración pública fue ocupando un papel cada vez más importante para el financiamiento de obras de infraestructura (Iskander, 2005). Solo unos pocos estudios se dedican a explorar los efectos que el diseño del Programa 3x1 producen en el tipo de bienes que se financian y como los factores políticos pueden incidir en el resultado (García Zamora, 2007; Aparicio y Meseguer, 2008).

En primer lugar debemos considerar que, comparado con el total de remesas que entran al país, la cantidad de dinero que se destina a la inversión en infraestructura dentro del esquema del 3x1 es pequeña. La poca inversión se debe, al menos en parte, a que sólo el 9 por ciento de los migrantes está afiliado a una organización de oriundos, por lo que no se ha establecido un esquema estable de envío de remesas colectivas (Cortina, 2005). Asimismo, a nivel individual, el porcentaje de los ingresos que se destina a estos fines es de sólo 1%, de acuerdo con datos de Durand (2007, p.226). Sin embargo, y a pesar de que los montos son muy reducidos, los proyectos financiados pueden tener un alto impacto en la comunidad, pues mejoran las condiciones de vida de sus habitantes y mejoran la comunicación con otras regiones.

Los críticos del Programa afirman que se ha hecho poco por reducir la pobreza de las localidades, pues los proyectos se concentran en municipios con marginación media. Sin embargo, como se mencionó al inicio de esta investigación, el Programa 3x1 tiene un potencial limitado para reducir la pobreza de las regiones en que se implementa. Esto se debe a que la migración está relacionada de manera no lineal con la pobreza y la marginación de la comunidad de origen (Canales, 2006). Es decir, que los sectores más pobres de la población no están en condiciones de migrar, debido a los costos de transporte y el pago al coyote para poder cruzar la frontera. Por lo tanto, el Programa 3x1 no puede seguir la lógica de atender a la población más pobre, sino que debe buscar la mejora en el equipamiento urbano de los municipios que cumplen los requisitos para participar.

Si nos concentramos solamente en los municipios participantes, encontramos que los más beneficiados son aquellos que presentan menores niveles de marginación, pues son quienes disponen de mayores recursos para financiar los proyectos. Otro problema en el diseño del programa es que, como la organización de los migrantes en un club es requisito

indispensable para participar, aquellos que son más poderosos, y que se benefician más de los recursos, pueden crear barreras a la entrada de municipios con clubes de migrantes débiles (Aparicio y Meseguer 2008). Para superar estos problemas de diseño, es necesario que el gobierno federal realice cambios en la organización del Programa, como establecer límites al número de proyectos que se financian en cada municipio, para brindar mayores oportunidades de participar a los municipios pequeños. En las conclusiones se discutirán con mayor detalle estas modificaciones.

García Zamora (2005) argumenta que no es éticamente correcto que los migrantes se conviertan en el soporte financiero de la política social, ya que la construcción de infraestructura es obligación del Estado. Sin embargo, resalta los beneficios del programa, como favorecer la organización comunitaria, estrechar los vínculos transnacionales e impulsar el desarrollo local. Los problemas que enfrenta el programa son un burocratismo excesivo, conflictos entre los actores involucrados por la selección de proyectos y poco apego a los criterios de selección.

En un texto posterior (2007), el propio García Zamora sugiere que las remesas son un recurso que permite que las familias mejoren sus condiciones de vida. No obstante, estas pueden agravar la desigualdad en la región respecto de las familias que no las reciben. El éxito del programa 3x1 se refleja en los 6,250 proyectos de infraestructura básica que se construyeron entre 1993 y 2006, los cuales benefician a toda la comunidad y contribuyen a reducir las desigualdades entre hogares receptores y no receptores de remesas. Asimismo, facilita el aprendizaje social para el desarrollo y constituye una incipiente política migratoria al incluir a las organizaciones de migrantes en la toma de decisiones, a la vez que consolida a los migrantes como un nuevo actor y fomenta la rendición de cuentas dentro del municipio. Un elemento importante es que propone un ciclo virtuoso del

programa, donde se empieza por financiar obras suntuarias, que favorecen a la comunidad transnacional al aumentar la confianza entre los migrantes y los gobiernos. Una vez superada esta necesidad, se pasa a la inversión en infraestructura básica que facilita el acceso de la comunidad a nuevos recursos y, finalmente, la selección de obras se centra en la inversión en educación y salud.

Asimismo, García Zamora afirma que el programa enfrenta distintos retos, como incentivar la participación de las comunidades con intensidad migratoria en aumento, asegurar el crecimiento económico y no solo responder a necesidades de corto plazo, articularse con otros programas gubernamentales y con los planes estatales y nacionales de desarrollo. También es necesario que involucre a los tres niveles de gobierno con las comunidades y superar las irregularidades administrativas sin que el aprendizaje social convierta las iniciativas en un mecanismo corporativo. Un equilibrio del dilema anterior sería fortalecer a los actores en las comunidades de origen y destino a través de la rendición de cuentas, así como fortalecer la presencia de los migrantes en Estados Unidos en temas económicos, sociales y culturales

En su libro dedicado al programa 3x1 (García Zamora, 2006), establece que las remesas se han mostrado estables y con un comportamiento contracíclico, aunque este fenómeno se reduce en los casos en que la economía de los países de origen y destino pierden dinamismo. Sin embargo, tienen consecuencias negativas para el desarrollo económico de los países, al forzar la apreciación real del tipo de cambio y reducir la demanda interna de mano de obra. A nivel individual, los beneficios de las remesas colectivas incluyen la creación de empleos y mayores salarios. En el nivel estatal o nacional se presentan menores costos en la provisión de servicios públicos, mayor inversión y actividad económica. Para la comunidad, los beneficios son mejoras en la calidad de vida,

incluyendo mejores alternativas fuera de la migración. Sobre las organizaciones de migrantes, los autores señalan que cuentan con un potencial enorme en el fortalecimiento de sus comunidades y estímulo del desarrollo económico. Sin embargo, este solo podrá realizarse si se invierte en el fomento de capacidades de las organizaciones en el largo plazo.

García Zamora sugiere que, para fortalecer a las comunidades de origen, es necesario que las reglas de operación hagan explícito que se formen comités de obra y que estos monitoreen activamente los proyectos, mientras las autoridades capacitan a estos comités. Asimismo, se debe fortalecer la comunicación entre los comités de obra y los clubes de migrantes para producir mejores resultados, así como la posibilidad de que las comunidades de destino compartan los gastos no gubernamentales. Dentro del texto se hace mención de efectos negativos de la organización, como que los migrantes mejor organizados tienen gran capacidad de guiar la distribución de proyectos, lo que impide que lleguen a las comunidades más marginadas. Debe modificarse el requisito de que los proyectos sean solicitados por clubes afiliados a alguna federación para cumplir con los objetivos del programa.

En cuanto al tipo de bienes que se pueden proveer en el Programa, parece existir un consenso de que los proyectos productivos no deberían ser una opción. Es cierto que la mayoría de las veces se realizan estas iniciativas con la intención de contribuir al desarrollo económico de la localidad, aunque también es frecuente que se siga la lógica de la empresa privada, lo cual puede minar el principio comunitario que rige al 3x1. Además, experiencias como la de Amy Shannon, sugieren que tanto el gobierno como las organizaciones de migrantes carecen de una visión clara de cómo estos proyectos benefician a la comunidad,

más allá del concepto de crear empleos.<sup>10</sup> Por último, este tipo de proyectos tiene que enfrentar una serie de condiciones estructurales que minan su potencial de desarrollo, comparado con otro tipo de emprendimientos privados, como la debilidad organizativa e institucional de los actores involucrados, la falta de cultura empresarial de sus integrantes y su carácter de participantes voluntarios.

### **Argumento**

Considerando la literatura que se presentó en las secciones anteriores, es evidente que los migrantes emplean las remesas no colectivas en el sostenimiento de sus familias, mientras que los gobiernos prefieren emplear sus fondos para la provisión de bienes públicos. Cuando ambos interactúan, puede darse que los gobiernos logren cambiar los incentivos de los migrantes, de tal manera que las remesas que los migrantes envían de manera colectiva se empleen para financiar bienes públicos. Otras veces, esta interacción no rinde los frutos esperados por el gobierno, provocando una selección de proyectos centrada en bienes de carácter privado o de club, en los que el número de beneficiarios es más pequeño. Específicamente, algunas veces el Programa 3x1 lleva al financiamiento de bienes públicos, como la pavimentación de una calle o la provisión de energía eléctrica a la comunidad, mientras que en otras ocasiones termina financiando bienes privados, como compra de equipo para la producción primaria o financiamiento de pequeños negocios.

Para poder explicar por qué la interacción de los actores gubernamentales con las organizaciones migrantes algunas veces logra resolver las deficiencias de infraestructura en la comunidad y en otros casos no, me enfocaré en los incentivos y capacidades de los

---

<sup>10</sup> Amy Shannon, “Las organizaciones transnacionales como agentes del desarrollo local. Retos y oportunidades del Programa 3x1 para migrantes” en García Zamora, *El programa 3X1 para migrantes: ¿Primera política transnacional en México?*, pp.85-98.

actores involucrados en el Programa 3x1. Específicamente, mi argumento es que las capacidades de los actores, como la fuerza de su organización (número y cohesión de las organizaciones de migrantes, o la solidez en la administración municipal) tienen un peso muy importante durante la negociación, pues les otorgan una posición ventajosa, así como la posibilidad de imponer sus preferencias a actores más débiles. Esto significa que las organizaciones de migrantes que cuenten con recursos financieros importantes, y cuya organización sea fuerte, tendrán una ventaja importante en la negociación frente a los municipios y serán capaces de imponer sus preferencias en la formulación del proyecto.

En cuanto a la organización de los migrantes, podemos decir que suelen asociarse no sólo en clubes, sino en federaciones de clubes, como la Federación de Clubes Zatecanos del Sur de California. Esto provoca que los migrantes adquieran mucho poder frente a los gobiernos municipales y del estado durante la negociación en el COVAM. Como se trata de una negociación entre cuatro actores principalmente, en la que los migrantes tienen un poder de veto importante al momento de participar en los proyectos por el requisito de que los migrantes aporten en cada proyecto, es probable que el resultado de la negociación favorezca las preferencias de los migrantes. De ser así, deberíamos observar que la selección de los proyectos sea mixta, incluyendo tanto infraestructura básica, proyectos productivos ó infraestructura social.

Por otra parte, si es la administración municipal quien cuenta con la mayoría de los recursos relativos, será más capaz de inclinar el resultado de la negociación a su favor. Esto implica que el proyecto a financiar se inclinaría hacia la infraestructura básica.<sup>11</sup> La lógica

---

<sup>11</sup> Sobre este punto, es importante notar que la mayoría de las administraciones municipales carece de la especialización en el trabajo y la preparación académica de los funcionarios, necesarias para establecer las necesidades del municipio e imponer sus preferencias durante la negociación. Por ejemplo, en el Estado de México, más de 50 mil funcionarios carecen de la preparación para desempeñar su cargo, de acuerdo con un



detrás de este punto es que en muchos casos los municipios no tienen el personal ni la estructura adecuadas para definir claramente sus prioridades y consensuar la selección de proyectos con los migrantes. En cambio, si el municipio cuenta con personal de obras públicas, y buena parte de este personal tiene un nivel de educación importante, en su conjunto la administración municipal será más capaz de definir cuáles son sus prioridades de infraestructura, y de que el resultado de la negociación se incline a estas prioridades.

Este argumento tiene una serie de hipótesis observables. En términos generales, se espera que el poder relativo de los migrantes y los actores gubernamentales determine el tipo de proyecto en el que se invertirá. No obstante, existen dos elementos que pueden afectar el resultado de esta interacción. Por una parte, es importante considerar cual es el actor que toma la iniciativa en la coordinación para participar en el Programa 3x1, pues este actor tendrá mayores posibilidades de defender sus preferencias en la negociación, como se aprecia en la Figura 1. Este punto es especialmente importante para los casos de municipios que participan en pocas ocasiones del Programa, pues la ventaja inicial se vuelve decisiva en la selección del proyecto. Por otra parte, se espera que la ventaja que tienen los actores al tomar la iniciativa disminuya en el tiempo, provocando que la selección de proyectos cambie.

---

estudio del Centro Integral de Apoyo para el Desarrollo Local. En “Sin perfil profesional, 50 mil funcionarios”, El Universal, 5 de octubre de 2009.

**Figura 1**  
**¿Qué actor tiene mayor capacidad de negociación?**

		Migrantes	
		Si	No
Gobierno	Si	Selección mixta	Infraestructura Pública
	No	Bienes sociales	Decisión de otros actores

En términos de qué actor da el primer paso en la organización, anteriormente se señaló que uno de los objetivos es que los migrantes tomen la iniciativa en la formulación de los proyectos que serán financiados. No obstante, existen elementos políticos que pueden incidir en este proceso y sobre este tema se tienen tres hipótesis. En primer lugar, se ha observado que en algunos casos el gobernador del estado es quien organiza a los migrantes de un municipio para participar en el programa, lo cual contraviene la lógica de la iniciativa migrante. Debido a este fenómeno, una hipótesis sugiere que el actor que de el primer paso tendría mayor capacidad de imponer sus preferencias en la selección de obras durante los primeros ejercicios.

Dada la importancia que están cobrando los migrantes en el escenario político local, alcaldes y gobernadores se han preocupado cada vez más por estrechar los lazos con la comunidad transnacional. Prueba de lo anterior es la formación de organizaciones como “Casa Jalisco”, donde se ofrece atención a migrantes y asesoría sobre como enviar remesas a sus familias y establecer un canal directo de comunicación con las autoridades de sus estados y municipios. Además de esto, es frecuente que los gobernadores de estados con

intensidad migratoria alta viajen a Estados Unidos para reunirse con los migrantes y negociar la participación de ambas partes en el Programa 3x1 y otras iniciativas. En una entrevista, el gobernador de Jalisco resaltó este tipo de vínculos: “Yo he dicho: Estaré presente en las comunidades de jaliscienses en Estados Unidos, porque es una parte importante de la estrategia de desarrollo social que tenemos en el Gobierno del Estado”.<sup>12</sup>

De lo anterior podemos derivar que, si es el gobierno del estado quien toma la iniciativa para organizar a los migrantes de la región, la formulación de los proyectos debería responder a las preferencias del gobernador, que se espera sean de infraestructura básica. Sin embargo, es previsible una pérdida en la influencia de este elemento al pasar el tiempo, pues los actores aprender a balancear los recursos del actor ganador. De esta manera, después de unos años debería observarse un cambio paulatino hacia una selección mixta de las obras seleccionadas.

Existe otro escenario, en el cual ambos actores toman la iniciativa de manera simultánea, derivado probablemente de la promoción del Programa por parte del gobierno federal. En este caso, esperamos que la selección de proyectos incluya tanto infraestructura básica como social. Por último, podría darse el caso de que ninguno de los actores considerados tome la iniciativa dentro del Programa, por lo que sería necesaria la intervención de otra autoridad no contemplada, como la población en la comunidad de

---

<sup>12</sup> Más adelante, en la misma entrevista afirmó: “Creo que hay que mantener el contacto con los migrantes, me parece importante que los cientos de millones de pesos que llegan a las comunidades jaliscienses se puedan incrementar; hay que reconocer que muchas comunidades de Jalisco viven de lo que envían los migrantes, y que lo menos que podemos hacer es mantener una comunicación permanente con ellos; déjenme decirles que le pregunté a la Gobernadora, Amalia García, que cómo le hacía ella para tener el contacto con los migrantes, ella decía que una semana al mes, cada mes, estaba presente en los Estados Unidos, para fortalecer la relación con migrantes; le pregunté también que cómo lo veía la opinión pública en Zacatecas, decía que estaba agradecida por el esfuerzo de mantener esta relación, ya que Zacatecas, como Jalisco, muchas comunidades, viven de nuestros migrantes”. en “Se reúne Gobernador con Migrantes en Casa Jalisco”, Informativo del Sur de Jalisco, 5 de Marzo del 2007. <http://www.periodicoelsur.com/noticia.aspx?idnoticia=8790>

origen. En dicho caso, esperamos que los proyectos financiados incluya infraestructura básica y social.

**Figura 2**  
**¿Qué actor toma la iniciativa?**

		Migrantes	
		Si	No
Gobierno	Si	Selección mixta	T1: Público T2: Mixto/Público
	No	T1: Privado T2: Mixto/Social	Decisión de otros actores

En términos de cómo las negociaciones pueden cambiar en el tiempo para afectar los resultados en la selección de obras, se espera un proceso de aprendizaje en las organizaciones de migrantes, el cual se muestra en la Figura 2. Los municipios que incursionan por primera vez en el programa comienzan por seleccionar obras de infraestructura social, que funcionan como bienes de club y que tienen escaso impacto en el desarrollo de la región. En los años posteriores, y gracias al aprendizaje derivado de su participación, se espera que los municipios se muevan hacia una selección de bienes públicos, como la infraestructura básica, que permiten realizar proyectos privados complementarios al programa con un impacto significativo en la mejora de condiciones de vida.

Esta hipótesis no incluye los proyectos “productivos”, que iniciaron cuando el Programa se llevó al nivel federal con la premisa de reducir la pobreza en los municipios. No se incluye este tipo de proyectos porque la proporción en el Programa es menor al 5%, además que por su naturaleza de bienes privados, los especialistas consideran que no

deberían financiarse con recursos del erario público (García Zamora, 2007). Por último, el impacto de estos proyectos en el desarrollo de la comunidad ha sido muy pequeño y en muchos casos terminan por abandonarse, por lo que considero que en el futuro deberían excluirse de las opciones para participar en el Programa.

Ahora bien, existe una serie de hipótesis alternativas que pueden explicar la selección de proyectos dentro del Programa. El primer grupo de hipótesis alternativas está relacionada con elementos políticos. Si bien es cierto que en México no es posible que los representantes se reelijan, es de esperar que busquen que su partido vuelva a ser electo, a fin de asegurar su futuro. Por lo tanto, en aquellos casos donde exista una mayor competencia electoral, se espera que la selección de bienes públicos aumente. Sobre este mismo punto, podría esperarse que en los municipios con cierta competencia electoral aumente el número de proyectos realizados cuando se acerque una elección, a fin de asegurar la reelección del partido. Asimismo, la selección de estos proyectos debería centrarse en bienes públicos en los años de elección, ya sea para presidente municipal o gobernador del estado.

Por otra parte, estudios como el de Ward (1998) señalan que puede existir una diferencia en la selección de proyectos de acuerdo con el partido que gobierne en el municipio. De acuerdo con este autor, es posible que los representantes que pertenezcan al PRI y al PRD provean servicios a la comunidad desde una lógica clientelar, premiando a aquellos sectores de la población donde tienen mayor apoyo. A su vez, considera que el PAN tiende a proveer servicios públicos, considerando que, en el largo plazo, el desarrollo social de la localidad reeditarán en una mayor votación a su favor. De esta manera, en los municipios que son gobernados por el PAN, la selección de proyectos debe favorecer a los bienes públicos.

Por último, debemos considerar la composición de los gobiernos en sus distintos niveles. Esto se debe a que, si bien los municipios son autónomos, las transferencias federales son distribuidas a través de los estados, que en algunos casos pueden alterar el monto que se asigna a cada municipio y afectar así el desempeño de la administración local. Lo anterior nos lleva a pensar que cuando los municipios sean gobernados por un partido distinto al del gobernador del estado, tenderán a participar menos en el Programa y su selección de proyectos privilegiará la infraestructura social.

Otro factor que puede incidir en la selección de proyectos dentro del Programa es la participación de la ciudadanía. Esto se debe a que, en la medida en que los miembros de una comunidad formalizan sus organizaciones, es más sencillo exigir cuentas a los gobiernos locales, así como evaluar su desempeño. Asimismo, en el caso de algunas organizaciones ciudadanas, es posible que expresen sus preferencias a la administración local y busquen incidir en la toma de decisiones, de forma que las acciones de la comunidad ya no dependen sólo de las autoridades, sino de la participación de los ciudadanos. De esta manera, se espera que en los municipios donde se presenta una mayor participación de sus ciudadanos, los proyectos seleccionados sean principalmente bienes públicos.

### **Descripción de los datos**

Para probar el argumento anterior y las implicaciones observables de cada uno, usaré dos bases de datos diferentes. La primera es una base de la Secretaría de Desarrollo Social sobre el Programa 3x1 que incluye información a nivel municipal y comunidad sobre la participación de los 2,436 municipios del país entre los años 2002 y 2007. En este caso, se trata de una observación por cada municipio, durante el intervalo temporal señalado, para

dar un total de 14,616 observaciones. La base de datos también incluye el número de obras que realizó en cada año y el monto de dinero que aportó cada uno de los actores. En esta base de datos se incluyeron controles como el nivel de marginación del municipio, su intensidad migratoria, índice de desarrollo humano, población, ingresos a la administración local y otros datos de INEGI y CONAPO que servirán para controlar el efecto de las condiciones estructurales del municipio.

La segunda base de datos también proviene de SEDESOL con información a nivel municipal y comunidad sobre el tipo de obras que se financiaron; cada observación es una obra, por lo que el total es de 8060 observaciones. Estos datos se complementan con información de la Encuesta Nacional a Presidentes Municipales 2004, la cual es una encuesta realizada por SEDESOL y el Instituto Nacional de Desarrollo Social a los 2,436 municipios del país, e incluye información como la educación, y empleo anterior de los funcionarios, el equipo con que cuentan, sus ingresos y la participación de distintos actores en el desarrollo del municipio y programas como el 3x1. El total de las variables que se utilizarán y su descripción se enlistan en la Tabla 4.

El análisis estadístico que se utilizará para probar las hipótesis se realizará en cuatro etapas. En primer lugar, se construirá un modelo de regresión logística para determinar los factores que inciden en la probabilidad de un municipio de participar en el Programa 3x1 en un año dado. En segundo lugar se propone un modelo de regresión binomial negativa para determinar las características de los municipios con mayor participación en el Programa medido en número de obras. En tercer lugar, un modelo de regresión logística multinomial presentará los elementos que llevan a los municipios a seleccionar bienes públicos, sociales o privados. Por último, se construye un modelo de regresión logística ordenada con el

objetivo de encontrar aquellas características de la administración local que los lleva a seleccionar proyectos de alto impacto social.

Como se mencionó anteriormente, la información sobre las características de los municipios se obtuvieron de la Encuesta Nacional a Presidentes Municipales, que elaboró SEDESOL en 2004. Estos datos, sin embargo, enfrentan una serie de limitantes que debemos considerar al momento de analizar los resultados del análisis estadístico. En primer lugar, sólo se cuenta con los datos de la Encuesta en 2004, por lo que no es posible estudiar cambios en la administración municipal, y cómo estos cambios impactarían en la selección de proyectos.

No obstante, muchas de las variables que se estudian en esta tesina, como el equipo del ayuntamiento, la calidad de sus reglamentos o la participación ciudadana cambian poro en el corto plazo, por lo que es posible asegurar que los resultados presentados a continuación son confiables, aunque no se disponga de la información de cada año. Asimismo, los datos de que dispongo se consideran válidos durante tres años, equivalentes a la duración de un presidente municipal y su equipo de confianza. Los datos sobre el Programa 3x1 incluye los años 2002 a 2007, por lo que la información de la ENPM permite cubrir la mitad de los años en la muestra con información precisa de la condición de los municipios, mientras que en el resto de los años puede considerarse una aproximación muy cercana.

Por otra parte, es importante tener en cuenta que esta Encuesta es respondida por las autoridades municipales, y no existen respuestas de organismos independientes o de los ciudadanos, por lo que las respuestas pueden presentar un sesgo. Es posible que, en algunos casos se sobreestimen las condiciones de los municipios, con la intención de presentar a la administración como más capaz de lo que es en realidad. También, es posible que algunas



respuestas no se apeguen del todo a la realidad, por deberse a la percepción de las autoridades, como la evaluación de la relación con SEDESOL o la clasificación de las formas de participación ciudadana. Sin embargo, la ENPM representa la mejor fuente que fue posible conseguir, que incluyera información tan detallada sobre las características de los municipios que nos interesa analizar.

### **Probabilidades de los municipios de participar en el Programa 3x1**

El objetivo de esta sección es encontrar las características de los municipios que los hacen más proclives a participar en el Programa 3x1. Como se mencionó anteriormente, en el estudio de Aparicio y Meseguer se encuentran algunos de estos determinantes, como la intensidad migratoria, el nivel de marginación, o que el municipio sea gobernado por el PAN. A diferencia de este estudio, se incluirán variables sobre las características de los municipios, tales como el nivel de educación de sus principales funcionarios, que el ayuntamiento tenga un reglamento de operación, o que cuente con equipo de cómputo para realizar sus tareas cotidianas.

Esta etapa del análisis tiene una serie de implicaciones observables. En primer lugar, se espera que los municipios tengan mayores probabilidades de participar cuando los funcionarios del ayuntamiento tengan una mayor educación. Segundo, los municipios tenderían más a participar cuando los funcionarios tengan experiencia previa en la administración pública, pues esta experiencia les daría un mejor conocimiento del Programa y la forma de presentar una propuesta exitosa. Tercero, la probabilidad de participar también debería aumentar en los casos en que el ayuntamiento cuente con mejor equipo, como computadoras, así como que los funcionarios consideren que el equipo de que disponen es suficiente para un correcto desempeño. Cuarto, es de esperar que el interés

de la ciudadanía tenga un efecto positivo en la participación en el Programa, pues estas organizaciones favorecen la comunicación entre los migrantes y las autoridades municipales, aumentando la confianza.

Para tener una idea más clara de las características de los municipios en México, y como éstas afectan la tendencia a participar en el Programa 3x1 se estimó el siguiente modelo de regresión logística.

$$Y_{ij} = \beta \text{Sociodem}_{ij} + \text{Región}_{ij} + \text{Año}_{ij} + \text{Ayunt}_{ij} \beta \text{Política}_{ij} + e_{ij}$$

Donde:

**Y** es la probabilidad de un municipio de participar en el Programa

**Sociodem** es un vector de controles sociodemográficos que incluye

- Índice de marginación en el municipio
- Índice de intensidad migratoria
- Cobertura de agua potable en el municipio
- Cobertura de alcantarillado en el municipio
- Cobertura de energía eléctrica en el municipio
- Logaritmo de la población

**Región** es un vector de efectos fijos con variables Dummy para cada región del país. Las regiones y los estados que las componen se detallan en la Tabla 1

**Año** es un vector de efectos fijos, con variables Dummy para cada año en que se ejecutó el Programa

El vector de controles **Ayunt** incluye

- Educación del presidente municipal y secretario de obras públicas
- Empleo anterior del Presidente Municipal
- Equipo del Ayuntamiento
- Existencia de un Plan de Desarrollo Municipal, Reglamento de Obras Públicas, Reglamento de Participación Ciudadana y Reglamento Municipal
- Relación del municipio con SEDESOL

**Política** es otro vector que incluye

- Variables Dummy para controlar el partido que gobierna en el estado
- Porcentaje de votación de los partidos
- Margen de votación entre el partido ganador y segundo lugar

De acuerdo con el modelo número 1, la relación que existe entre la cobertura de agua potable y alcantarillado y la probabilidad de participar en el Programa es positiva. Es decir, que aquellos municipios cuya cobertura de estos servicios es más extensa, tienen mayores

probabilidades de participar en el Programa. En cuanto a la cobertura de energía eléctrica en el municipio, no es estadísticamente significativa, por lo que debemos rechazar la hipótesis de su impacto en la probabilidad de participar en el Programa.

Por otra parte, se espera que la probabilidad de participar en el Programa 3x1 fuese mayor en los municipios más marginados y con mayor intensidad migratoria, a fin de que los recursos se asignen correctamente y se cumpla con los objetivos estipulados. En este modelo ambas variables tienen el comportamiento esperado, pues las probabilidades de un municipio de participar en el Programa aumentan 16% cuando se trata de un municipio de mayor marginación, y 48% cuando el municipio presenta una intensidad migratoria elevada, este último resultado confirma los hallazgos de Aparicio y Meseguer (2008). Para completar los controles demográficos, se incluyó el logaritmo de la población, el cual tiene un efecto positivo sobre la probabilidad de participar, por lo que podría estarse privilegiando a los municipios más grandes. Esto puede deberse a que existe una correlación positiva entre la población del municipio y la educación de sus funcionarios que, como se verá más adelante, también mejora las posibilidades de participar de los municipios.

Como puede observarse en la Figura 3, cerca del 70% de los proyectos realizados entre 2002 y 2007 se concentra en los estados de Zacatecas, Jalisco, Michoacán y Guanajuato, todos los cuales pertenecen a la zona tradicional de la migración a Estados Unidos. Por este motivo, debieron establecerse controles por región, considerando la clasificación de CONAPO, y que se presenta en la Tabla 1. Si tomamos como grupo de comparación a la región sur, se observa que en el resto de las regiones hay una probabilidad mayor de participar. Esto puede deberse a que la región sur tiene correlaciones negativas

con algunas de las variables anteriores, como la población, intensidad migratoria y cobertura de servicios.

Asimismo, se establecieron controles por año, para estudiar la expansión del Programa en el tiempo, y para lo cual se tomó como grupo de comparación los resultados del año 2002. En este caso, a partir de 2004 se observa una probabilidad mayor de participar, debido a la difusión del Programa y el creciente interés de los municipios con migración reciente por involucrar a la comunidad transnacional en la provisión de infraestructura para la localidad.

La literatura sobre el Programa sugiere que los municipios y estados que son gobernados por el PAN tienden a participar más que el resto, debido a que el Programa se estableció durante la administración de Vicente Fox, y podría emplearse con fines clientelares (Aparicio y Meseguer, 2009). Para probar esta hipótesis en el segundo modelo de regresión logística, además de las variables del modelo anterior, se establecieron controles políticos, con variables Dummy que toman el valor de 1 cuando el estado es gobernado por el PAN, PRI o PRD, respectivamente. Para este modelo de regresión logística se tomó a los estados priístas como grupo de comparación; los resultados del modelo sugieren que tanto los municipios gobernados por el PAN como el PRD tienen mayores probabilidades de participar, aunque la magnitud es mayor en el caso del PAN. En ambos casos, esta mayor tendencia a participar se debe a que cada partido gobierna dos estados con un número elevado de proyectos en la zona tradicional. El PAN gobierna en los estados de Jalisco y Guanajuato, mientras que el PRD lidera los estados de Zacatecas y Michoacán.

Para poder medir el apoyo a los partidos de manera más precisa, en el modelo 3 se consideró el porcentaje de votación en las últimas elecciones municipales, en las que,

nuevamente, el PRI es el grupo de comparación. En esta ocasión, los coeficientes también favorecen al PAN y PRD, pero no resultan estadísticamente significativos, por lo que debemos rechazar la hipótesis de que un mayor porcentaje de votación incida en la posibilidad del municipio de participar. Igualmente, la literatura señala que en los municipios donde las elecciones son más competidas, es probable que el partido en el poder destine más recursos, a fin de asegurar su reelección. Para probarlo, en el modelo 4 se incluyó la diferencia porcentual entre el porcentaje de votación del primer y segundo lugar en la última elección municipal. Sin embargo, en este modelo la variable no es estadísticamente significativa, por lo que debemos rechazar la hipótesis.

Sobre la capacidad administrativa de los municipios, se incluyeron diversos modelos de regresión. En el modelo 6, a las variables del primer modelo se incluyeron variables Dummy para la educación del presidente municipal y el secretario de obras públicas. En ambos casos, las variables toman el valor de 1 cuando el funcionario posee estudios de preparatoria o superiores, en caso contrario, el valor será de 0. Ambas variables tienen un coeficiente positivo y estadísticamente significativo, aunque la magnitud es mucho menor en la educación del presidente municipal.

Debemos tener cuidado con estos resultados, pues las variables de educación de los funcionarios presentan muchos valores perdidos en la Encuesta, por lo que el número de observaciones disminuye considerablemente y podría estar representando a una clase específica de municipios. Por ejemplo, existe una relación negativa entre el índice de marginación y la educación del personal del ayuntamiento. La relación es similar entre el índice de marginación y el número de empleados del ayuntamiento y de la secretaría de obras públicas, por lo que es posible que muchos de los valores perdidos sean municipios con marginación alta y poco personal.

Como un complemento a la capacidad de los funcionarios locales para enfrentar las necesidades de su municipio, en el modelo 7 se consideró la experiencia previa en puestos de carácter público, como cargos electivos, partidos políticos y gobierno en cualquier nivel. Sobre los casos donde el empleo anterior del presidente municipal fue en la administración pública, no parece existir una diferencia significativa respecto de los empleos no públicos. Si el empleo anterior fue en un cargo de elección popular, tampoco existe una diferencia significativa, por lo que debemos rechazar la hipótesis. Por último, si el presidente trabajó anteriormente en un partido político, las probabilidades del municipio de participar en el Programa 3x1 se reducen sustancialmente. Desafortunadamente, sobre este último resultado, no existe información sobre el partido político en el que trabajó el presidente municipal, a fin de hacer una distinción más detallada sobre el impacto de esta variable.

Finalmente, el modelo de regresión 8 incluye las condiciones del equipo del ayuntamiento. Los resultados sugieren que no existe una diferencia significativa en las probabilidades de participar de los municipios que cuentan con computadoras en el ayuntamiento respecto de los que no las tienen. En el modelo también se incluyó una variable subjetiva, en la que el personal del ayuntamiento estima si el equipo con que cuenta es suficiente para realizar sus labores, o no. El modelo sugiere que no existe una diferencia significativa, por lo que se debe rechazar esta hipótesis. También se incluye información sobre si el reglamento del ayuntamiento está actualizado, la cual tiene un efecto positivo en las probabilidades de participar en el Programa.

En esta etapa del análisis estadístico parece que el Programa 3x1 resulta progresivo, pues atiende a los municipios de mayor marginación e intensidad migratoria. Asimismo, existen elementos que hacen a los municipios más proclives a entrar al Programa, como pertenecer a un estado con gobierno panista o perredista, que los funcionarios tengan una

mejor preparación académica, o que las líneas de acción del ayuntamiento estén actualizadas. Si exceptuamos los resultados sobre el índice de marginación, el resto de las variables que resultaron significativas nos llevan a pensar que el Programa puede tener efectos regresivos, pues los municipios más desarrollados son los que tienden más a participar. No obstante, es necesario obtener más información para poder asegurar lo anterior.

### **Número de obras en los municipios participantes.**

La segunda etapa del análisis estadístico corresponde a las características de los municipios que realizan más proyectos dentro del Programa 3x1. Para realizar este análisis, se tomó únicamente a los municipios que participaron en el Programa entre los años 2002 a 2007, por lo que la muestra se reduce a 2226 observaciones. El modelo base se construyó de acuerdo con la siguiente ecuación:

$$Y_{ij} = \beta \text{Sociodem}_{ij} + \text{Región}_{ij} + \text{Año}_{ij} + \text{Ayunt}_{ij} \beta \text{Politica}_{ij} + \beta \text{Ciud}_{ij} + e_{ij}$$

Donde:

**Y** es el número de proyectos realizados por el municipio

**Sociodem** es un vector de controles sociodemográficos que incluye

- Índice de marginación en el municipio
- Índice de intensidad migratoria
- Cobertura de agua potable en el municipio
- Cobertura de alcantarillado en el municipio
- Cobertura de energía eléctrica en el municipio
- Logaritmo de la población

**Región** es un vector de efectos fijos con variables Dummy para cada región del país. Las regiones y los estados que las componen se detallan en la Tabla 1

**Año** es un vector de efectos fijos, con variables Dummy para cada año en que se ejecutó el Programa

El vector de controles **Ayunt** incluye

- Educación del presidente municipal y secretario de obras públicas
- Empleo anterior del Presidente Municipal
- Equipo del Ayuntamiento

- Existencia de un Plan de Desarrollo Municipal, Reglamento de Obras Públicas, Reglamento de Participación Ciudadana y Reglamento Municipal
- Relación del municipio con SEDESOL

**Política** es otro vector que incluye

- Variables Dummy para controlar el partido que gobierna en el estado
- Porcentaje de votación de los partidos

El vector **Ciud** se compone de variables Dummy para controlar la participación de los ciudadanos en:

- Organizaciones vecinales
- Organizaciones ciudadanas
- Organizaciones no gubernamentales

En este modelo básico, la cobertura en los servicios de agua potable, alcantarillado y energía eléctrica no parece tener un impacto significativo en el número de proyectos que se realizan en el municipio, por lo que debemos rechazar la hipótesis. Esto se explica porque, como se verá más adelante, los municipios que realizan más proyectos por año se concentran en la zona tradicional de la migración, sin importar las condiciones del equipo urbano.

En cuanto a las condiciones demográficas de los municipios, deberíamos esperar que el número de proyectos aumentara en los municipios de mayor intensidad migratoria, así como incrementarse en los municipios de marginación elevada, para cumplir con los objetivos del Programa. En el primer caso el resultado es el esperado, pues la intensidad migratoria tiene un efecto positivo en el número de proyectos realizados, por lo que los municipios que más participan en el Programa 3x1 son aquellos que presentan una intensidad migratoria alta, o muy alta. Sin embargo, en el caso de la marginación, el resultado es el contrario, pues los municipios más marginados realizan menos proyectos, lo cual resulta significativo con un nivel de confianza de 1%.

A la luz del análisis de regresión logística realizado en la sección anterior, parecería que el Programa tiene efectos progresivos, pues aumentan las probabilidades de participar a



medida que los municipios tienen un nivel de marginación más elevado. Sin embargo, al estudiar sólo los municipios participantes nos encontramos con que los mayores beneficiarios no son los municipios más pobres en el universo de municipios con intensidad migratoria elevada, sino que son los de marginación media o baja, lo que corrobora los resultados de Aparicio y Meseguer (2008). En cuanto a la población del municipio, también tiene un impacto positivo en nuestra variable dependiente, por lo que los municipios más grandes, también realizan más proyectos en un mismo año.

Al igual que en los modelos de regresión logística, se incluyeron controles regionales para distinguir los proyectos realizados en la región tradicional de los del resto del país. Nuevamente, el grupo de comparación fue la región sur. Los resultados indican que en los municipios de la región centro o norte no existe una diferencia significativa en el número de obras respecto a los municipios del sur. Sin embargo, en el caso de la región tradicional si existe una diferencia importante. Esto se debe a que alrededor del 70% de los municipios que participan en el Programa 3x1 se encuentran en la región tradicional, y entre ellos está la mayoría de municipios que realizan más de cinco proyectos por año.

Lo anterior sugiere que el Programa permite que un mayor número de municipios se beneficie de los proyectos. Sin embargo, los fondos que se autorizan para los nuevos municipios son muy reducidos, lo que podría tomarse como una Proxy de la organización de los grupos migrantes en la región tradicional. Como los municipios que realizan mayor número de proyectos se encuentran en los estados de Zacatecas, Jalisco, Michoacán y Guanajuato, los migrantes de estas localidades tienen fuertes incentivos para asegurarse de que los recursos del Programa se concentren en dichos estados. Como lo sugieren Aparicio y Meseguer, los municipios cuyos migrantes se encuentran mejor organizados tienen

mayores oportunidades de participar y realizar más proyectos, respecto de aquellos que también presentan una intensidad migratoria elevada, aunque más reciente.

En cuanto a los controles por año, se tomó el año 2002 como grupo de comparación para determinar si, al igual que el número de municipios participantes, también aumenta el número de obras realizadas conforme pasan los años. No obstante, los resultados sugieren que no ha habido un cambio significativo en el número de proyectos por municipio. Esto puede deberse a que los ingresos municipales no cambian de forma importante en el corto plazo, por lo que en muchos casos la administración local se encuentra en el límite de lo que puede aportar al Programa sin desatender el resto de sus tareas.

En el segundo modelo de regresión se incluyen todas las variables anteriores, junto con controles sobre el partido que gobierna el estado. Al igual que en la etapa anterior, los estados que son gobernados por el PRI son el grupo de comparación. Esta vez, la evidencia sugiere que los municipios pertenecientes a estados gobernados por el PAN o PRD realizan más proyectos, aunque la magnitud del coeficiente es mayor en los estados panistas. Nuevamente, esto puede deberse a que la gran mayoría de los proyectos se realizan en municipios de Jalisco y Zacatecas. Al introducir estas variables en el modelo, la diferencia en el número de proyectos por municipio realizados en 2007 se vuelve significativa, aunque el coeficiente es negativo, respecto del año 2002.

Para tener una mejor idea del respaldo popular hacia los partidos, en el tercer modelo se incluyó el porcentaje de votación que obtuvieron en la última elección municipal. Los resultados sugieren que en los municipios donde el PAN y PRD tienen mayor apoyo, comparado con el PRI, se realiza un mayor número de proyectos y dicho efecto es mayor en el caso del apoyo al PAN. Sin embargo, estos valores sólo son significativos para un nivel de confianza de 5 y 10 por ciento, respectivamente. Llama la

atención en este caso, que el porcentaje de votación para el resto de los partidos tiene un efecto positivo muy importante en el número de proyectos realizados. Cuando se incluyen estas variables, la región centro se vuelve estadísticamente significativa, aunque el coeficiente es negativo respecto de la región sur. Asimismo, los proyectos realizados en 2007 también son significativamente menores que en el año 2002.

En el cuarto modelo binomial negativo se incluyen datos sobre la educación de los funcionarios de la administración local. Se trata de dos variables Dummy que toman el valor de 1 en caso de que el presidente municipal o el secretario de obras públicas tengan estudios de preparatoria o superiores. Los resultados indican que la educación del secretario de obras públicas no parece tener un efecto significativo en el número de proyectos realizados. Sobre el presidente municipal, los datos sugieren que si el presidente alcanza este umbral de educación, el número de proyectos es menor, aunque este resultado sólo es significativo para un nivel de confianza de 10%.

En la etapa anterior del análisis se presentó la experiencia previa del presidente municipal como un elemento que podría incrementar las posibilidades de participar en el Programa. Nuevamente, se incluyeron los empleos de carácter público para compararlos con los empleos de carácter privado, o la falta total de experiencia laboral. Los casos en que el presidente municipal trabajó en partidos políticos o en cargos electivos no presentan una diferencia significativa respecto de los empleos privados. Sin embargo, si el presidente municipal tiene experiencia previa en el gobierno, el número de proyectos disminuye en comparación con el resto de los empleos.

Si pensamos en el equipo de que dispone el ayuntamiento para realizar sus tareas, es de esperar que aquellos que estén en mejores condiciones realicen más proyectos en cada año. A pesar de lo anterior, no parece existir diferencia entre aquellos municipios que

cuentan con computadoras, o consideran que el equipo de que disponen es suficiente, y quienes no lo tienen. La única variable significativa es la existencia de un plan de desarrollo municipal actualizado, aunque el coeficiente es negativo. Este último resultado puede deberse a que el plan de desarrollo no contempla como una prioridad la participación en el Programa.

Finalmente, se consideran las distintas instancias en que se organiza la ciudadanía para participar en las distintas actividades de la comunidad. La importancia de que se involucren los beneficiados del Programa radica en que, de acuerdo con Huther y Shah (1998), en la medida que los ciudadanos beneficiados por un proyecto o política pública se involucren en el proceso y sean capaces de exigir cuentas, aumentará la responsabilidad de la administración pública y se fortalecerán las instituciones locales.

En este caso, se incluyeron los tipos de participación ciudadana que pueden incidir directamente en los resultados del Programa, contra aquellos tipos más tradicionales, como las organizaciones religiosas. En cuanto a la participación en organizaciones ciudadanas, el coeficiente es negativo, mismo resultado que en el caso de las organizaciones vecinales. Este resultado puede deberse a que existen menos organizaciones de este tipo en municipios donde el nivel de marginación es medio o bajo, donde se concentra la mayoría de los proyectos realizados.

Sin embargo, la participación de los ciudadanos en COPLADEMUN sí tiene un efecto positivo en el número de proyectos. Este tipo de organización involucra directamente a los ciudadanos con las decisiones de política pública local, por lo que es posible que las personas de una localidad utilicen este tipo de espacios para presionar a la administración municipal a participar en el Programa. Esta afirmación tiene más sentido si consideramos

que la participación en COPLADEMUN es mayor en los municipios de la región tradicional, mientras que en el resto de las regiones el porcentaje de participación es menor.

Como conclusión a esta etapa del análisis, es necesario resaltar que se descubrieron los efectos regresivos del Programa, ya que destina los mayores recursos a municipios de marginación media, aunque cumple su objetivo de atender a los municipios de intensidad migratoria alta. Los datos demuestran que la mayor parte de los proyectos se realizan en los municipios de la región tradicional, mientras que el resto de los municipios participantes realiza dos obras por año, en promedio. Es más, si se corre el modelo de regresión binomial negativo, sin incluir a los municipios de la región tradicional, no parece existir un efecto significativo entre el resto de las regiones.

Nuevamente, los municipios que pertenecen a estados panistas o perredistas realizan más obras, comparados con estados priístas, y el apoyo electoral también ratifica estos datos. Un resultado sorprendente en el modelo es que también la votación de otros partidos es significativa, por lo que podemos pensar que los municipios de mayor intensidad migratoria simplemente son opuestos al PRI. Si analizamos a los municipios del PAN y PRD, nos encontramos que el número de obras es mayor en caso de que gobierne el primero de ellos, incluso si eliminamos a la región tradicional de la migración, lo que comprueba los resultados de Aparicio y Meseguer en cuanto a la sobrerrepresentación de municipios panistas en el Programa.

Sobre las características del ayuntamiento, sólo resultaron significativos los estudios del presidente municipal, si éste trabajó anteriormente en el gobierno y si existe un plan de desarrollo municipal actualizado. En todos estos casos, la correlación con el índice de marginación es negativa, por lo que se refuerza la impresión de los efectos regresivos del Programa entre los municipios participantes. Por último, el modelo que incluye las

variables de participación ciudadana muestra que cuando los habitantes del municipio participan en organizaciones ciudadanas o vecinales se registran menos proyectos. En cambio, si la organización se da dentro de COPLADEMUN, el número de proyectos promedio se incrementa, lo cual puede deberse, en parte, a que este tipo de organización está correlacionada de forma negativa con la marginación, y se presenta en mayor medida en la región tradicional de la migración.

### **Selección del tipo de proyectos en el Programa 3x1 para migrantes**

Para esta etapa de análisis se construyó una variable para clasificar los distintos proyectos en tres categorías: bienes públicos, proyectos de infraestructura social y bienes privados. En los bienes públicos se incluyeron proyectos de electrificación, alcantarillado, pavimentación, agua potable, infraestructura para salud y educación y parques. Los bienes de infraestructura social corresponden a los proyectos de asistencia social e infraestructura deportiva. Los bienes privados incluyen los proyectos productivos y de mejoramiento de la vivienda.

Cabe resaltar que la clasificación que aquí se presenta es distinta de las que se han hecho anteriormente sobre los proyectos del Programa 3x1, pues se detectaron algunas incongruencias entre los proyectos que se realizaron con la clasificación que hace SEDESOL. Por ejemplo, en el municipio de San Gabriel, Jalisco, en el año 2006, se realizó la instalación eléctrica de un lienzo charro, misma que SEDESOL incluyó en la categoría de “electrificación”, que posteriormente se reporta como parte de los proyectos de alto impacto social. Por este motivo, tuvieron que revisarse los nombres de todos los proyectos, a fin de formar una nueva clasificación que reflejara mejor el carácter del bien que se financió.

El objetivo de esta etapa es encontrar los determinantes que hacen más probable que los municipios seleccionen proyectos de carácter público. Para encontrar estos determinantes se corrió un modelo de regresión logística multinomial, en la que los proyectos públicos serán el grupo de comparación, de acuerdo con la siguiente ecuación:

$$Y_{ij} = \beta \text{Sociodem}_{ij} + \text{Región}_{ij} + \text{Año}_{ij} + \text{Ayunt}_{ij} \beta \text{Política}_{ij} + \beta \text{Ciud}_{ij} + e_{ij}$$

Donde:

**Y** es el tipo de proyecto seleccionado

**Sociodem** es un vector de controles sociodemográficos que incluye

- Índice de marginación en el municipio
- Índice de intensidad migratoria
- Cobertura de agua potable en el municipio
- Cobertura de alcantarillado en el municipio
- Cobertura de energía eléctrica en el municipio
- Logaritmo de la población

**Región** es un vector de efectos fijos con variables Dummy para cada región del país. Las regiones y los estados que las componen se detallan en la Tabla 1

**Año** es un vector de efectos fijos, con variables Dummy para cada año en que se ejecutó el Programa

El vector de controles **Ayunt** incluye

- Educación del presidente municipal y secretario de obras públicas
- Empleo anterior del Presidente Municipal
- Equipo del Ayuntamiento
- Existencia de un Plan de Desarrollo Municipal, Reglamento de Obras Públicas, Reglamento de Participación Ciudadana y Reglamento Municipal
- Relación del municipio con SEDESOL

**Política** es otro vector que incluye

- Variables Dummy para controlar el partido que gobierna en el municipio

El vector **Ciud** se compone de variables Dummy para controlar la participación de los ciudadanos en:

- Organizaciones vecinales
- Organizaciones ciudadanas
- Organizaciones no gubernamentales

Es importante recordar que para este análisis se utilizará una base de datos en la cual cada proyecto realizado en el Programa 3x1 es una observación, por lo que la muestra es de 8060 observaciones. En el modelo básico de regresión, encontramos que el porcentaje en la

cobertura municipal de agua potable y energía eléctrica no marcan una diferencia significativa en la selección de proyectos. En cambio, los municipios cuya cobertura de alcantarillado es mayor, tienen mayores probabilidades de seleccionar bienes públicos respecto de la infraestructura social, pero no existe una diferencia significativa en comparación con los bienes privados.

Sobre los controles demográficos, encontramos que entre los municipios cuyo índice de marginación es mayor, las probabilidades de que seleccionen proyectos de infraestructura social o privados son mayores, aunque la magnitud es mayor en el segundo caso. En cuanto a la intensidad migratoria, se observa que las probabilidades de seleccionar bienes de infraestructura social son mayores en comparación con los públicos. Sin embargo, en el caso de los proyectos privados, no existe una diferencia significativa. Por último, la evidencia sugiere que los municipios con mayor población tienen mayores probabilidades de financiar infraestructura social o privada.

Al igual que en las etapas anteriores del análisis, encontramos que la región tradicional se comporta de forma distinta al resto de las regiones del país; nuevamente, el grupo de comparación es la región sur. Los municipios de la región norte presentan mayores probabilidades de seleccionar proyectos de infraestructura social respecto de los públicos, mientras que no existe una diferencia significativa con los bienes privados. Por otra parte, los municipios del centro no presentan una diferencia entre la selección de bienes de infraestructura social y pública, pero sí tienden a seleccionar más bienes públicos en comparación con los privados. En cambio, la región tradicional presenta las mayores probabilidades de seleccionar bienes públicos, en comparación con la infraestructura social y privada.



Esto podría comprobar la hipótesis relacionada con el aprendizaje de las organizaciones migrantes, pues la región de migración más antigua tiende a favorecer los bienes públicos, en tanto que las regiones de migración reciente aún eligen bienes de menor impacto. Sin embargo, también es posible que el resultado se deba al ciclo virtuoso de García Zamora, que se presentó en la revisión de literatura. Como los municipios de la región tradicional ya cubrieron su necesidad de construir un vínculo simbólico en la comunidad transnacional, y la relación con las autoridades locales es más estrecha, se pueden financiar proyectos públicos que requieren una inversión más fuerte.

Para la selección de proyectos en el tiempo, se estableció como grupo de comparación el año 2002. Los resultados muestran que en 2003, las probabilidades de seleccionar bienes públicos fueron considerablemente mayores que bienes sociales o privados. Para el año 2004, las probabilidades de seleccionar bienes sociales en comparación con los públicos aumentaron ligeramente, en tanto que la comparación entre proyectos públicos o privados no fue estadísticamente diferente. En 2005, las probabilidades de seleccionar bienes públicos en comparación con los sociales siguieron decayendo, aunque aún era más probable que los municipios eligieran la primera clase. Nuevamente, no se presentó una diferencia significativa entre la selección de proyectos públicos o privados, por lo que se debe rechazar la hipótesis.

Para el año 2006, no parece existir diferencia alguna en la probabilidad de seleccionar una clase específica de proyectos. Finalmente, en 2007 las probabilidades de seleccionar bienes privados fueron menores en comparación con los bienes públicos, en tanto que la diferencia con los bienes sociales no fue significativa. Al observar los datos, parece que existe una tendencia a la baja en la probabilidad de seleccionar bienes públicos respecto de los sociales, lo que respalda la hipótesis de que los grupos de migrantes ganan

poder con el tiempo y comienzan a imponer sus preferencias dentro del COVAM. Sin embargo, dado que sólo tenemos observaciones para seis años, no es posible asegurar que efectivamente exista dicha tendencia.

Sobre los controles políticos, en el modelo 2 se incluyeron variables Dummy sobre si el gobierno municipal era gobernado por el PAN, PRI, PRD u otro partido. De nueva cuenta, el grupo de comparación son los municipios priístas. En cuanto a los municipios gobernados por el PAN, la probabilidad de seleccionar proyectos sociales es menor en comparación con los públicos; se da el mismo resultado en el caso de los bienes privados. Los municipios que son gobernados por el PRD presentan una mayor tendencia a seleccionar bienes públicos en comparación con los sociales, en tanto que no existe una diferencia significativa en cuanto a los bienes privados. Por último, los municipios gobernados por otros partidos no presentan una diferencia en la selección de bienes públicos o sociales; sin embargo, la probabilidad de seleccionar bienes privados es mucho menor.

Si se introducen estas variables, se presentan algunos cambios en algunas de las variables básicas. En primer lugar, la probabilidad de seleccionar bienes privados es mayor que los públicos, aunque sólo es significativa con un nivel de confianza de 10%. En segundo lugar, cobra significancia el que los municipios con mayor cobertura de alcantarillado tienda a seleccionar más bienes privados. Por último, también se vuelve significativa la menor probabilidad de seleccionar bienes privados entre los municipios con mayor cobertura de energía eléctrica.

Sobre la educación de los funcionarios locales, para el tercer modelo se construyeron un par de nuevas variables Dummy, las cuales toman el valor de 1 cuando el presidente municipal o el secretario de obras públicas tienen estudios de licenciatura o

superiores. Contrario a lo que se estableció en las hipótesis, cuando el presidente municipal tiene estudios universitarios, los municipios tienen una mayor probabilidad de seleccionar bienes sociales y privados, en comparación con los públicos. En cuanto al secretario de obras públicas, si alcanza este umbral de educación, los municipios tienden a seleccionar más bienes sociales, en tanto que no existe una diferencia significativa en la selección de bienes privados.

Al igual que en el modelo anterior, se generan cambios en las variables básicas. Primero, se vuelve significativo que los municipios con mayor cobertura de agua tienden a seleccionar más bienes privados en comparación con los públicos. Segundo, pierde significancia la cobertura de alcantarillado en la probabilidad de seleccionar proyectos sociales en comparación con los públicos. Tercero, en los municipios con mayor intensidad migratoria, es menor la probabilidad de seleccionar bienes privados. Cuarto, pierde significancia la probabilidad de seleccionar bienes sociales en los municipios de la región tradicional. Quinto, deja de ser significativa la diferencia en las probabilidades de seleccionar bienes sociales en los proyectos realizados en 2004. Sexto, en el año 2005 dejó de ser significativa la diferencia en la selección de bienes sociales, pero los bienes privados tienen mayores probabilidades de ser seleccionados. Por último, en el año 2007 se vuelve significativa la diferencia en la selección de bienes sociales, pero las probabilidades de elegir bienes privados no es significativa.

En el cuarto modelo se introdujeron variables sobre el empleo previo del presidente municipal, creando variables Dummy, que toman el valor de 1 cuando el presidente municipal trabajó en el gobierno municipal, estatal o federal, respectivamente. En este caso, el grupo de comparación serán aquellos municipios cuyo presidente municipal no haya trabajado en el gobierno. Si la experiencia previa fue en el gobierno municipal, no parece

haber una diferencia significativa en la selección de bienes sociales; sin embargo, aumentan las probabilidades de seleccionar bienes privados. En caso de que el empleo haya sido en el gobierno estatal, disminuye la probabilidad de elegir proyectos sociales, en tanto que no existe una diferencia significativa respecto de los bienes privados. Por último, si trabajó en el gobierno federal, aumentan las probabilidades de seleccionar bienes sociales, aunque no sucede lo mismo con los bienes privados.

En lo referente a los cambios en las variables de control, encontramos que las probabilidades de seleccionar proyectos sociales disminuyen cuando la cobertura de agua potable es elevada. Segundo, los municipios con mayor cobertura de alcantarillado tienden más a seleccionar bienes privados. Tercero, cobra significancia la selección de bienes sociales en los casos de mayor cobertura de energía eléctrica. Cuarto, en la región centro se presentan una mayor tendencia de elegir bienes sociales en comparación con los bienes públicos. Quinto, en el año 2004 se vuelve significativa la menor probabilidad de optar por bienes privados. Sexto, la diferencia en la selección de bienes sociales deja de ser significativa en el año 2005. Por último, en el año 2007 se vuelve considerablemente mayor la probabilidad de elegir bienes sociales, comparado con los privados.

Sobre el equipo con que cuenta el municipio, los resultados del quinto modelo son contrarios a lo que suponían las hipótesis. Aquellos municipios que tienen computadoras en el ayuntamiento tienden a seleccionar más bienes privados, comprados con los públicos; sin embargo, no parece haber una diferencia importante en los bienes sociales. Por otra parte, aquellos municipios que consideran como suficiente su equipo de oficina, tienden a elegir más bienes sociales y privados. Estas nuevas variables provocan que la cobertura de agua, electricidad y drenaje se vuelvan significativas, aunque en el caso de la cobertura de agua y electricidad, las probabilidades favorecen a los bienes privados, en tanto que en la cobertura

de drenaje, se inclinan por los bienes públicos. También, en la cobertura de drenaje, pierde significancia la tendencia a elegir bienes públicos sobre los sociales.

Al incluir las variables de equipo municipal, también cobra significancia que los municipios con mayor intensidad migratoria tienen menos oportunidad de seleccionar bienes privados. De la misma manera, en el año 2004 hay una menor posibilidad de elegir bienes privados. Para 2005, se pierde significancia en la menor selección de bienes sociales, comparados con los públicos, en tanto que en 2006 y 2007 vuelve a ser importante, pero con signo contrario.

El sexto modelo presenta las variables Dummy sobre reglamentos municipales y el plan de desarrollo municipal. Estas variables toman el valor de 1 cuando exista el reglamento y el mismo esté actualizado. Para el reglamento del ayuntamiento, no existe una diferencia significativa en la selección de proyectos, por lo que se debe rechazar la hipótesis. En cambio, los municipios cuyo reglamento de participación ciudadana está actualizado, tienen más oportunidad de elegir proyectos sociales. Este resultado puede explicarse por el hecho de que los municipios con esta clase de reglamento predominan en la región norte, en la cual, de acuerdo con el modelo de base, prima la selección de bienes sociales.

En cuanto al reglamento de obra pública, y contrario a lo que se esperaba, es más probable que se seleccionen proyectos de carácter social o privado en municipios donde dicho reglamento está actualizado. Por último, si el plan de desarrollo municipal está actualizado en un municipio, no parece haber una diferencia importante entre la selección de bienes sociales y públicos, aunque se incrementa de forma considerable la probabilidad de elegir bienes privados.

En lo referente a los cambios en las variables de control, encontramos que se vuelve significativa la mayor probabilidad de seleccionar bienes privados en municipios con mayor cobertura de agua potable. También toma importancia la cobertura de energía eléctrica, aunque a favor de los bienes públicos. Tercero, la intensidad migratoria reduce la posibilidad de elegir bienes privados, mismo cambio que para los municipios de la región norte. La selección de bienes sociales se reduce en los municipios de la región centro, al igual que en el ejercicio del Programa durante 2005. Por último, en los años 2006 y 2007 se observa una mayor tendencia a seleccionar bienes de tipo social por encima de los públicos.

Los modelos 7 y 8 incluyen variables de participación ciudadana. Son variables Dummy que toman el valor de 1 cuando los habitantes se organizan en cada una de las categorías que se presentan. Se diseñaron modelos de participación separados porque se consideró que las categorías que eran de interés para esta investigación no pertenecen a un mismo grupo. En el modelo 6 se incluyen las variables de participación en organizaciones vecinales y ciudadanas. Sobre el primer tipo de participación, podemos decir que, en los municipios donde se presenta, aumentan las probabilidades de elegir bienes sociales, mientras que no existe una diferencia importante para los bienes privados. Por otra parte, los municipios que presentan organizaciones ciudadanas tienden a seleccionar más bienes privados, en tanto que la selección de bienes sociales contra los públicos no es significativa. En cuanto al modelo 7, se incluyó la variable sobre participación de los ciudadanos en organizaciones no gubernamentales. En este caso, los municipios con organizaciones de este tipo tienen probabilidades mucho menores de elegir bienes sociales. Para los proyectos de carácter privado, el resultado es el mismo, aunque con una magnitud mucho mayor.

Sobre los efectos de estas variables en las variables de control, es importante resaltar que son prácticamente los mismos, en su significancia y magnitud. Primero, los

municipios con alta cobertura de energía eléctrica tienden menos a seleccionar bienes privados. Segundo, en el año 2004 se presenta una menor probabilidad de elegir bienes privados, aunque esta afirmación sólo es significativa para un nivel de confianza de 10%. Tercero, en los años 2006 y 2007 se incrementa la tendencia a seleccionar proyectos sociales. La única excepción sobre los efectos compartidos de ambos modelos se presenta en el 6, en el cual la cobertura de alcantarillado pierde significancia en la tendencia a seleccionar un mayor número de bienes públicos, en tanto que eleva la oportunidad de optar por proyectos privados.

Por último, en el modelo 9 se incluyeron dos variables que considero importantes para el desempeño del Programa en los municipios, como la relación de la administración local con SEDESOL y la importancia que se otorga al Programa 3x1 para superar la marginación. En cuanto a la primera, toma el valor de 1 cuando la relación sea buena o muy buena. En estos casos, no existe una diferencia significativa sobre la selección de proyectos sociales en comparación con los públicos, aunque en el caso de los bienes privados, la probabilidad se reduce de manera sustancial. Por otra parte, sobre los municipios que consideran importante al Programa para abatir la marginación, encontramos que, efectivamente, se reducen las probabilidades de seleccionar tanto los bienes sociales como los públicos.

Sobre los cambios en las variables de control, se vuelve significativa la mayor probabilidad de elegir bienes privados en municipios con alta cobertura de agua potable. En el caso de la cobertura de alcantarillado, deja de ser importante la diferencia en la selección de proyectos sociales. Tercero, el porcentaje de electrificación en el municipio parece incrementar la tendencia a financiar infraestructura social. Cuarto, cobra relevancia la intensidad migratoria, reduciendo la probabilidad de elegir proyectos privados. Quinto,

pierde significancia la menor selección de infraestructura social durante el año 2005, en comparación con los proyectos públicos. Finalmente, en los años 2006 y 2007 se vuelve importante la mayor probabilidad de financiar infraestructura social.

A manera de conclusión para esta sección, es importante notar que las variables de control más robustas para explicar la selección de proyectos son el índice de marginación, la población, la región norte y la región tradicional. En cuanto a la primera variable, los resultados sugieren que los municipios más marginados buscan en mayor medida financiar proyectos de carácter privado, seguidos de bienes sociales y, por último, aquellos de infraestructura pública. Para los casos de municipios con gran población, el resultado es prácticamente el mismo, aunque la magnitud de los coeficientes es menor. En cuanto a la región norte, es evidente una marcada preferencia por los proyectos sociales sobre los públicos, aunque la diferencia entre éstos últimos y los bienes privados no resulta significativa. Finalmente, la región tradicional de la migración parece preferir los proyectos de carácter público, enseguida los de tipo social, y por último, los privados.

En cuanto a las variables de interés, encontramos que los municipios con funcionarios más educados tienden a financiar proyectos sociales o privados. Los municipios cuyos presidentes municipales tienen experiencia previa en la administración municipal tienden a seleccionar bienes privados; aquellos con empleo previo en el gobierno estatal se inclinan por los públicos y quienes trabajaron en el gobierno federal eligen más bienes sociales. También encontramos que, en los casos en que el ayuntamiento está mejor equipado, las probabilidades de seleccionar bienes públicos son menores que en el resto de los municipios. Un resultado parecido sucede cuando los reglamentos de operación están actualizados. Sobre la participación ciudadana, parece que la organización de tipo vecinal y ciudadana reduce la probabilidad de que los proyectos sean de carácter público, en tanto



que la participación en organizaciones no gubernamentales tiene el efecto inverso. Finalmente, si los municipios sostienen una buena relación con SEDESOL, y consideran que el Programa contribuye a reducir la marginación, se presenta una tendencia considerable a seleccionar bienes de tipo público.

### **Selección de proyectos de alto impacto social**

La última etapa del análisis estadístico pretende encontrar las características de los municipios que tienden a seleccionar proyectos de alto impacto social. Para lograr este objetivo, se estiman algunos modelos de regresión logística ordinal, cuya variable dependiente es una clasificación propia de los proyectos financiados en el Programa. El criterio para elaborar esta clasificación fue el impacto que tiene el proyecto en el desarrollo del municipio. De esta manera, los proyectos productivos, que se consideraron como los bienes de menor impacto social, toman el valor de 1. Le siguen los proyectos de asistencia social y comunitaria, como lienzos charros o iglesias, con el valor de 2. El número 3 corresponde a infraestructura recreativa, que incluye los bienes deportivos y los parques. Las comunicaciones terrestres, como pavimentación de calles y construcción de carreteras tienen el valor de 4. En caso de que se trate de proyectos relacionados con servicios de salud y educación, toman el valor de 5. Por último, se consideró que los proyectos de mayor impacto social son los de infraestructura básica, como electrificación, alcantarillado y provisión de agua potable, por lo que toman el valor de 6.

El modelo de regresión logística ordinal es el siguiente:

$$Y_{ij} = \beta \text{Sociodem}_{ij} + \text{Región}_{ij} + \text{Año}_{ij} + \text{Ayunt}_{ij} \beta \text{Política}_{ij} + \beta \text{Ciud}_{ij} + e_{ij}$$

Donde:

**Y** es el tipo de proyecto seleccionado, de acuerdo con su impacto social

**Sociodem** es un vector de controles sociodemográficos que incluye

- Índice de marginación en el municipio
- Índice de intensidad migratoria
- Cobertura de agua potable en el municipio
- Cobertura de alcantarillado en el municipio
- Cobertura de energía eléctrica en el municipio
- Logaritmo de la población

**Región** es un vector de efectos fijos con variables Dummy para cada región del país. Las regiones y los estados que las componen se detallan en la Tabla 1

**Año** es un vector de efectos fijos, con variables Dummy para cada año en que se ejecutó el Programa

El vector de controles **Ayunt** incluye

- Educación del presidente municipal y secretario de obras públicas
- Existencia de un Plan de Desarrollo Municipal, Reglamento de Obras Públicas, Reglamento de Participación Ciudadana y Reglamento Municipal
- Relación del municipio con SEDESOL

**Política** es otro vector que incluye

- Variables Dummy para controlar el partido que gobierna en el municipio

El vector **Ciud** se compone de variables Dummy para controlar la participación de los ciudadanos en:

- Organizaciones vecinales
- Organizaciones ciudadanas
- Organizaciones no gubernamentales

En el modelo 1 se incluyeron las variables del vector sociodem, región y año. Los resultados sugieren que los municipios con mayor cobertura de agua potable tienden a seleccionar proyectos de alto impacto social. Por otra parte, la cobertura de energía eléctrica parece aumentar la probabilidad de optar por bienes de escaso impacto, aunque este resultado sólo es confiable a un nivel de 10%. En cuanto a la cobertura de alcantarillado, no existe una diferencia significativa en la selección de proyectos. Estos resultados se corresponden con los de la etapa anterior, sobre la selección de bienes públicos, sociales o privados.

En cuanto a los controles demográficos, encontramos que aquellos municipios cuyo índice de marginación es mayor, tienen mayores probabilidades de elegir bienes de tipo suntuario, resultado que sostiene los efectos regresivos del Programa 3x1. En cambio, el índice de intensidad migratoria tiene un coeficiente positivo, por lo que aquellos municipios con mayor porcentaje de su población en el extranjero tienden a seleccionar más bienes de alto impacto social. Por último, encontramos que cuando los municipios están más poblados, tienen mayores probabilidades de optar por bienes de mayor impacto, aunque el coeficiente es pequeño, y sólo es confiable en un nivel de 5%.

Sobre los controles por región, parece que no existe una diferencia importante en las regiones centro y norte en comparación con la región sur, sobre la selección de proyectos. Solamente la región tradicional de la migración parece comportarse de manera distinta, pues los municipios que pertenecen a ésta, tienden a elegir más bienes de alto impacto. Para tener una idea más clara de la selección de proyectos por región, es importante señalar que en la región sur, la selección de proyectos productivos, de infraestructura comunitaria y recreativa es superior al promedio nacional. El resultado es similar para la región centro, aunque la diferencia es menor. Entre los municipios del norte, la selección de bienes es similar, aunque también financia más proyectos de educación y salud, con respecto al promedio. Por último, para los municipios de la región tradicional resulta más importante la provisión de infraestructura básica y de comunicaciones, categorías que concentran más del 75% de los proyectos.

Por último, la selección de proyectos por año muestra una tendencia a la baja en la selección de proyectos de alto impacto social, tomando como base el año 2002. En 2003 se observa una probabilidad de 83% de seleccionar bienes de alto impacto, misma que desciende a 36% en 2004. Durante el año 2005 se presenta una probabilidad ligeramente

mayor de seleccionar bienes suntuarios, aunque la diferencia no resulta significativa. En cambio, para 2006 la probabilidad de elegir esta clase de proyectos es de 68% y, para el último año de nuestra muestra, dicha probabilidad se reduce a 42%. Estos datos parecen respaldar la hipótesis relacionada con la organización de los migrantes, la cual supone que, al pasar el tiempo, los migrantes serán más capaces de imponerse en la negociación por la selección de proyectos. Sin embargo, sería necesario tener una cobertura temporal más amplia para asegurar que exista esta tendencia.

En el modelo 2, además de las variables anteriores, se introdujeron controles sobre el partido que gobierna en el municipio. Es importante recordar que los municipios que son gobernados por el PRI son el grupo de comparación. Nuevamente, los municipios panistas tienen mayores probabilidades de elegir bienes de alto impacto social, aunque el coeficiente es relativamente pequeño. En cuanto a los municipios que gobierna el PRD, también presentan una tendencia mayor a elegir bienes de alto impacto. Los municipios que son gobernados por otros partidos son nuevamente la sorpresa, pues entre estos, las probabilidades de elegir proyectos que contribuyan al desarrollo municipal aumentan un 76% con respecto a los municipios priístas. Este último hallazgo puede explicarse porque, al igual que el PAN, los partidos pequeños tienen una representación superior al promedio en la región tradicional que, como se vio anteriormente, presenta una mayor tendencia a seleccionar bienes de este tipo. Al introducir los controles políticos, sólo se presenta un cambio importante en las variables de control, pues cobra significancia la tendencia a seleccionar bienes suntuarios durante el año 2005.

El modelo número 3 contiene las variables sobre la educación de los funcionarios del ayuntamiento, cuyo umbral se estableció en estudios de licenciatura para el presidente municipal y secretario de obras públicas. Esta vez, los municipios cuyo presidente

municipal alcanzan dicho nivel de estudios, tienen 15% menos probabilidades de optar por bienes que permitan el desarrollo de la región. Por otra parte, la educación del secretario de obras públicas no parece tener un efecto significativo en nuestra variable dependiente. No obstante, debemos tener cuidado con estos resultados, pues el número de observaciones se reduce a 5,400, por lo que es posible que una clase de municipios esté sobre representada en esta muestra. Los cambios que se registran en las variables de control de este modelo son mayores que en el anterior. Primero, pierden significancia la cobertura de agua potable y energía eléctrica sobre la selección de proyectos. Segundo, la región centro deja de tener una diferencia importante en la selección de bienes, respecto de la región sur. Por último, durante el año 2004 no se registra una diferencia importante en la probabilidad de elegir proyectos de alto impacto, en comparación con el año 2002.

El cuarto modelo se ocupa de los reglamentos municipales y el plan de desarrollo municipal. Al igual que en la etapa anterior del análisis, aquellos municipios que cuentan con un plan de desarrollo tienen menores probabilidades de elegir bienes que contribuyan a sus objetivos. Lo mismo ocurre en el caso del reglamento de obras públicas, aunque la magnitud de este es menor. Sobre los reglamentos de participación ciudadana y del ayuntamiento, no parece haber una diferencia importante sobre la selección de proyectos. En cuanto a los cambios que generan los reglamentos municipales en las variables de control, sólo encontramos que la cobertura de electricidad pierde significancia.

Los modelos 5 y 6 incluyen las variables relacionadas con la participación ciudadana. Nuevamente, tuvieron que plantearse dos modelos de participación, pues se consideró que las variables no pertenecen a un mismo grupo. En el modelo 5, la participación de los ciudadanos en COPLADEMUN reduce 20% las probabilidades de que se elija un proyecto de alto impacto en el municipio. Asimismo, los municipios cuyos

habitantes pertenecen a organizaciones ciudadanas o vecinales tienden menos a seleccionar esta clase de bienes, aunque en ambos casos, el porcentaje es menor. Por otra parte, en el modelo 6 se incluye la participación de los ciudadanos en organizaciones no gubernamentales. Esta variable incrementa en 33% las posibilidades de un municipio de seleccionar bienes públicos, manteniendo constantes el resto de los factores. En ambos modelos, el único cambio a las variables de control es la pérdida de significancia en la cobertura de energía eléctrica sobre la selección de proyectos.

Por último, el séptimo modelo introduce variables sobre la relación del ayuntamiento con SEDESOL. En aquellos municipios que consideran que su relación con la Secretaría es buena, las probabilidades de seleccionar un proyecto de alto impacto social se incrementan un 36%, aunque este resultado sólo es significativo con 10% de confianza. En tanto, los municipios que consideran al Programa 3x1 como un elemento importante para abatir la marginación, tienden también a elegir bienes de mayor impacto social. Debemos recalcar que estas variables no alteran la significancia en las variables de control, por lo que no parecen competir con éstas.

### **Conclusiones.**

La literatura sobre el empleo de remesas establece que los migrantes suelen financiar proyectos de infraestructura en sus comunidades, aún cuando no cuenten con el apoyo de las autoridades. Sin embargo, la introducción del Programa 3x1 para migrantes permitió que se difundiera esta forma de organización en los municipios con intensidad migratoria alta, pero más reciente, como en la región centro o sur. Asimismo, aumentaron los fondos que se destinan a cada proyecto, por contar con las aportaciones de los tres niveles de

gobierno y, al favorecer la interacción entre la sociedad civil y las autoridades, los proyectos que se realizan reflejan mejor las preferencias de la ciudadanía.

Sin embargo, la mayor parte de los recursos que se destinan al Programa se concentran en los municipios de cuatro estados de la República, y se ha creado una gran inercia alrededor de ellos. De esta manera, los municipios que presentan una intensidad migratoria elevada, pero reciente, tienen pocas oportunidades de acceder a los beneficios del Programa. Si bien es cierto que los datos muestran un mayor número de municipios que participan, no pueden crear un plan de largo plazo para proveer infraestructura, pues el Programa carece de recursos para ellos. Por ejemplo, el promedio de proyectos realizados entre todos los municipios participantes es de 3.4 por año. En cambio, si eliminamos a los municipios de la región tradicional, el promedio se reduce a menos de dos proyectos por año.

Sobre este punto, considero que se deben hacer modificaciones a las reglas de operación del Programa, para establecer límites al número de proyectos que cada municipio puede realizar en un año. El objetivo es aumentar el número de municipios participantes y que se puedan establecer relaciones de largo plazo entre la administración municipal y sus organizaciones de migrantes, a fin de establecer una estrategia conjunta para el desarrollo de la comunidad y las familias de los migrantes. Una forma en la que se puede lograr esto, es modificar la fórmula de asignación de recursos que se hace a cada estado, y que se detalla en el Anexo 1. Si se elimina la asignación de recursos basada en el ejercicio anterior, los municipios de migración alta, pero reciente, tendrían mayores probabilidades de participar, a la vez que la distribución de obras entre los municipios participantes sería más equitativa.

Otro problema que es importante considerar es que los proyectos productivos han mostrado un efecto muy pobre en la dinamización de la economía local. Es frecuente que este tipo de proyectos, concebidos como propiedad comunitaria para generar empleos y reactivar el nicho de mercado característico del pueblo, terminan por fracasar. En algunos casos, el proyecto quiebra por una mala administración de los responsables, o se convierte en propiedad privada de los mismos, por lo que su efecto en el desarrollo es mínimo. Es necesario que este tipo de iniciativas dejen de ser una opción de financiamiento en el Programa 3x1, pues se están involucrando recursos públicos que, debido a la falta de monitoreo, terminan por beneficiar a unas pocas personas y generan desconfianza entre los pobladores para iniciar otro tipo de proyectos con las autoridades locales.

También es cierto que la proporción de proyectos de carácter público muestra una ligera tendencia a la baja dentro del total, por lo que es necesario generar incentivos para que los municipios decidan financiar esta clase bienes. Si bien la infraestructura suntuaria, como el remozamiento de iglesias, tiene un valor simbólico para la comunidad, y que estos proyectos permiten estrechar los lazos con la comunidad migrante, no deberían ser financiados con fondos públicos, especialmente en el caso de las aportaciones estatales y federales, cuyos costos se diluyen entre todos los contribuyentes del país, pero benefician a un sector muy reducido de la población. Por tanto, considero que debe realizarse un esquema de selección de proyectos basado en el grado de marginación que enfrente cada municipio.

El objetivo de esta tesina era encontrar aquellos elementos al interior de los municipios que los hacen más propensos a seleccionar bienes públicos que contribuyen a superar sus condiciones. Sobre las variables de interés, encontramos que la intensidad migratoria, como proxy de los recursos económicos, y capacidad de organización de los



migrantes, tiene un efecto importante en las probabilidades de participar en el Programa y de realizar un mayor número de proyectos por año. Sin embargo, la intensidad migratoria también incrementa las probabilidades de seleccionar bienes de tipo suntuario, lo que comprueba la hipótesis que se planteó al inicio de esta tesina.

Si consideramos que los municipios de la región tradicional son los que tienen mayor experiencia en la cooperación entre el municipio y los migrantes para proveer infraestructura, parece comprobarse la hipótesis sobre el aprendizaje de los migrantes en la selección de proyectos. Esto se debe a que esta región presenta el porcentaje más alto de proyectos de infraestructura pública con respecto al total. Sin embargo, no contamos con información sobre la selección de proyectos en los esquemas de provisión de infraestructura anteriores, como el Programa 2x1 en Zacatecas, por lo que no es posible establecer una tendencia de largo plazo.

En cuanto a las capacidades de la administración local, los municipios con funcionarios más educados también tienen mayores probabilidades de participar, aunque realizan menos proyectos en promedio y estos tienden a ser de tipo suntuario. Sin embargo, las variables de empleo muestran que aquellos presidentes municipales con experiencia previa en la administración pública tienden a seleccionar más bienes públicos, por lo que los efectos negativos podrían compensarse.

En lo referente a los reglamentos del ayuntamiento, no parecen tener un efecto en la probabilidad de participar. Por otra parte, el Plan de desarrollo municipal parece tener un efecto negativo en el número de proyectos realizados, aunque quizá se deba a que los municipios que cuentan con dicho plan, no consideran prioritario la participación en el Programa. En cuanto a la selección de proyectos, los municipios que tienen planes de acción presentan mayor probabilidad de seleccionar proyectos distintos a los públicos.

Dado este resultado, en un estudio posterior sería interesante analizar las prioridades de los planes de desarrollo municipal y de obras públicas para verificar la congruencia de estos documentos con las acciones de los municipios. Es posible que los municipios con mejor personal y equipo logren imponerse a las preferencias de los migrantes, especialmente fuera de la región tradicional de la migración, aunque no es posible definir preferencias homogéneas en la administración pública.

Entre las hipótesis alternativas, se planteó que los habitantes de la localidad podrían ser un factor importante cuando no existiera un acuerdo entre los clubes de migrantes o la administración municipal. En este sentido, encontramos que sólo cuando los ciudadanos pertenecen al COPLADEMUN, los municipios aumentan sus probabilidades de participar y financiar un mayor número de proyectos por año. Sin embargo, una vez que entran al Programa 3x1, la mayoría de los municipios con organizaciones ciudadanas eligen bienes suntuarios. Sólo la participación de la ciudadanía en organizaciones no gubernamentales parece tener un efecto positivo hacia la selección de bienes de alto impacto.

A la luz de la evidencia empírica, existen algunas medidas que pueden tomarse en cuenta para mejorar la operación del Programa, y favorecer la provisión de infraestructura pública en los municipios participantes. En primer lugar, considero que sería necesario dar una mayor difusión al Programa en todo el país, pero especialmente en aquellos municipios en los que comienza a aumentar su intensidad migratoria. Como se mencionó al inicio de este estudio, el Programa 3x1 para migrantes es una de las iniciativas más exitosas de SEDESOL, y el cual se ha replicado en otros países por considerar que tiene un elevado potencial para mejorar las condiciones de las localidades. No obstante, existe un porcentaje importante de la población que lo desconoce, incluso entre los municipios beneficiados, por

lo que en muchos casos no se lo ve como una alternativa importante para el desarrollo social, o aún más, se lo desconoce por completo.

Segundo, esta mayor difusión del Programa sólo será posible en la medida que se rompa con la inercia en la asignación de fondos a los municipios. La proporción de recursos que se destina a la región tradicional se mantiene prácticamente constante a lo largo del periodo de estudio, en tanto que el resto de los municipios no dispone de recursos económicos y organizativos suficientes para continuar su participación. Sólo en la medida que los fondos se asignen de forma prioritaria a los municipios con mayores necesidades de infraestructura, manteniendo constante la intensidad migratoria, podrán obtenerse los resultados progresivos que pretende el Programa y, en el largo plazo, reducir los incentivos de los habitantes para migrar.

Asimismo, para favorecer el desarrollo de los municipios menos desarrollados, creo que sería importante establecer un esquema de selección de proyectos de acuerdo con el grado de marginación. Así, los municipios más marginados sólo podrían financiar proyectos de infraestructura básica, como alumbrado público o provisión de alcantarillado. Una vez que se superara un determinado umbral en la cobertura de servicios, podrían financiarse proyectos de comunicaciones como construcción de carreteras que conecten a la localidad con ciudades más grandes, o construcción de infraestructura relacionada con educación y salud. En una tercera etapa, podrían financiarse proyectos de infraestructura recreativa, o de servicios complementarios, como asilos de ancianos o centros culturales.

El incentivo para apegarse a estas reglas sería un sistema de financiamiento progresivo. Una vez que los municipios se encontraran en el COVAM, se detectaría a aquellos con mayores niveles de marginación los cuales recibirían mayores fondos de la administración pública en caso de que su proyecto fuese aprobado. Los recursos de los tres

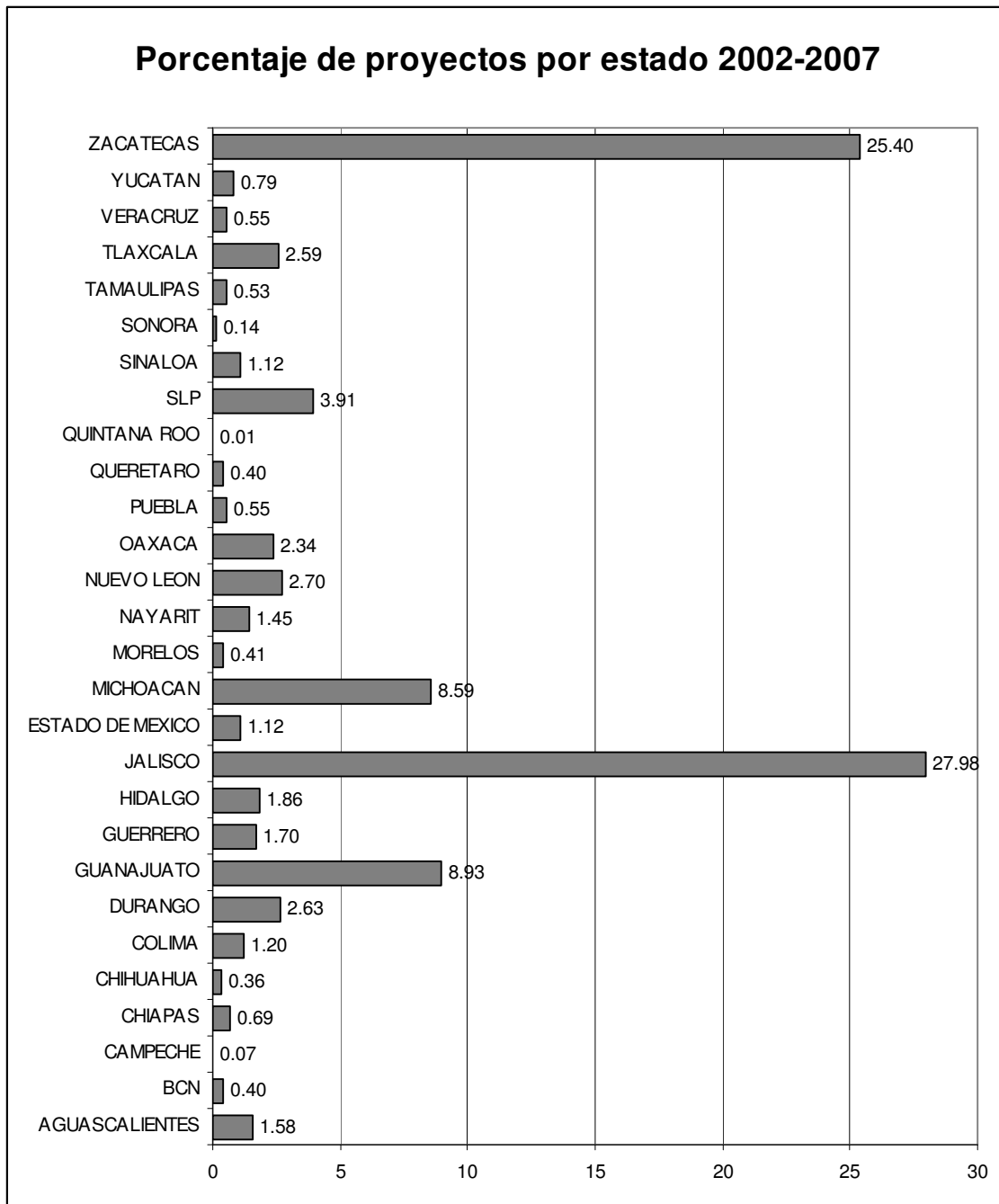
niveles de gobierno irían disminuyendo conforme el municipio presente un nivel de marginación menor, a fin de reducir las desigualdades entre los municipios de cada estado.

La última recomendación al respecto es capacitar a los actores involucrados en el Programa para que su desempeño sea lo más eficiente posible. En primer lugar, los resultados señalan que aquellos municipios que consideran al Programa como un elemento importante para superar la marginación tienen más probabilidades de seleccionar bienes públicos. Siguiendo esta lógica, en la medida que los ciudadanos y las autoridades de municipios con alta intensidad migratoria consideren al Programa como una prioridad en sus esquemas de desarrollo social, y no sólo como un complemento para financiar infraestructura, aumentarán los proyectos de alto impacto.

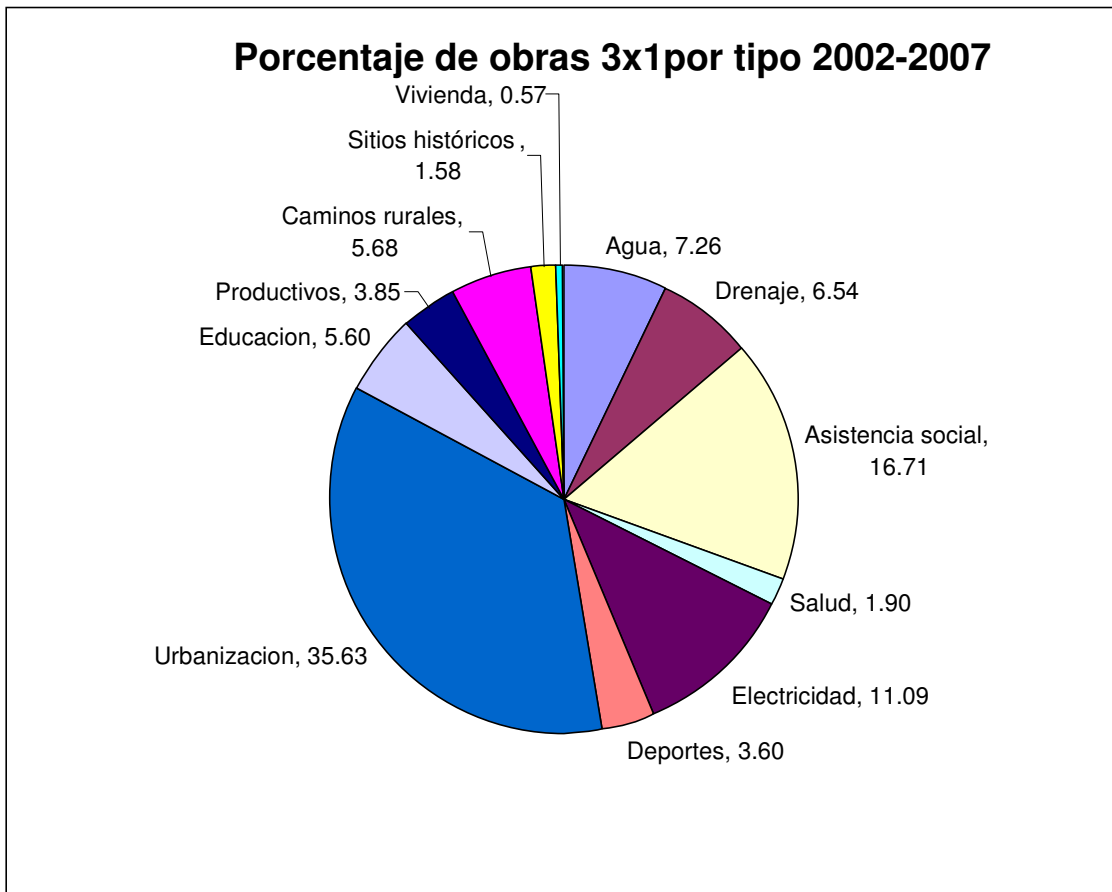
Asimismo, las organizaciones migrantes y ciudadanas podrían disponer de mayor información sobre las opciones de proyectos que tienen, y los efectos que cada una ha tenido en municipios con características similares. De esta manera, los actores pueden tomar decisiones con mayor conciencia sobre sus consecuencias. Por último, un espacio de este tipo podría crear un ambiente adecuado para estrechar los lazos entre los ciudadanos y la administración local, a fin de encontrar esquemas compartidos de mantenimiento de los proyectos y, en el largo plazo, fijar una postura común para la selección de proyectos, en la que se combinen las preferencias de la población con las necesidades reales del municipio.

# ANEXOS

Figura 3



**Figura 4**



**Tabla 1**  
**Estados que componen las regiones del país**

Región	Estados
Norte	Baja California
	Baja California Sur
	Sonora
	Chihuahua
	Coahuila
	Nuevo León
	Tamaulipas
	Sinaloa
Tradicional	Aguascalientes
	Colima
	Durango
	Guanajuato
	Jalisco
	Michoacán
	Nayarit
	San Luis Potosí
	Zacatecas
Centro	Hidalgo
	Estado de México
	Morelos
	Puebla
	Querétaro
	Tlaxcala
Sur	Chiapas
	Guerrero
	Oaxaca
	Quintana Roo
	Tabasco
	Veracruz
	Yucatán

**Tabla 2**  
**Número de proyectos por tipo y por región. 2002-2007**

<b>Proyecto</b>	<b>Norte</b>	<b>Tradicional</b>	<b>Centro</b>	<b>Sur</b>
<b>Agua</b>	14	427	99	45
<b>Drenaje</b>	10	448	55	14
<b>Asistencia social</b>	67	1119	61	100
<b>Salud</b>	10	102	26	15
<b>Electricidad</b>	30	791	49	24
<b>Deportes</b>	54	172	36	28
<b>Urbanización</b>	105	2486	181	100
<b>Educación</b>	90	321	17	23
<b>Productivos</b>	29	189	8	84
<b>Caminos rurales</b>	8	405	12	33
<b>Sitios históricos</b>	5	92	6	24
<b>Vivienda</b>	1	30	8	7
<b>Total</b>	423	6582	558	497
<b>Porcentaje</b>	5.25	81.66	6.92	6.17



**Tabla 3**  
**Porcentaje de proyectos por tipo y por región. 2002-2007**

<b>Proyecto</b>	<b>Norte</b>	<b>Tradicional</b>	<b>Centro</b>	<b>Sur</b>
<b>Agua</b>	2.39%	72.99%	16.92%	7.69%
<b>Drenaje</b>	1.90	85.01	10.44	2.66
<b>Asistencia social</b>	4.97	83.07	4.53	7.42
<b>Salud</b>	6.54	66.67	16.99	9.80
<b>Electricidad</b>	3.36	88.48	5.48	2.68
<b>Deportes</b>	18.62	59.31	12.41	9.66
<b>Urbanizacion</b>	3.66	86.56	6.30	3.48
<b>Educacion</b>	19.96	71.18	3.77	5.10
<b>Productivos</b>	9.35	60.97	2.58	27.10
<b>Caminos rurales</b>	1.75	88.43	2.62	7.21
<b>Sitios históricos</b>	3.94	72.44	4.72	18.90
<b>Vivienda</b>	2.17	65.22	17.39	15.22

### Fórmula de asignación de recursos para el Programa 3x1 para migrantes<sup>13</sup>

El presupuesto total del programa ( $PT_{3x1}$ ) se distribuirá en un componente de ejercicio central ( $A_c = 0.2 PT_{3x1}$ : gastos de operación y presupuesto para ejercicio central, incluyendo crédito BID-3x1) y la asignación a los estados ( $0.8 PT_{3x1}$ ):

$$PT_{3x1} = A_c + \sum A_i$$

Donde  $A_c$  = Presupuesto asignado para ejercicio central y  
 $\sum A_i$  = Asignación presupuestal a los i Estados,

La asignación al estado i ( $A_i$ ) está basada en un porcentaje inicial que corresponde al 65 por ciento del monto ejercido en el año fiscal anterior ( $A_{t-1,i} * 0.65$ ); la participación estatal y municipal en el programa en el ejercicio fiscal previo ( $PEM_i$ ), la migración relativa del estado ( $IM_i$ ) y la participación de los migrantes en el estado ( $PMG_i$ )

$$A_i = 0.65 * A_{t-1,i} + [PP_t - (0.65 * PP_{t-1})] * [(\alpha_1 PEM_i + \alpha_2 IM_i + \alpha_3 PMG_i)] \quad (\sum \alpha_i = 1)$$

$$2007 = 65\% (2006) + [2007 - 65\%2006] * [5\%2006 + 80\%migrantes + 15\%recursos mig 2006]$$

Donde

$$PEM_i = \frac{GE_i + GM_i}{GTE + GTM}$$

$$IM_i = \frac{NM_i}{NMT}$$

$$PMG_i = \frac{ROM_i / OM_i}{\sum ROM_i / OM_i}$$

$GE_i$	Gasto del gobierno del estado i asignado a municipios de alta y muy alta marginación, en el ejercicio fiscal pasado (2006), ejercido a través del programa.
$GM_i$	Gasto de los municipios de alta y muy alta marginación del estado i en el ejercicio fiscal pasado (2006), ejercido a través del programa.
GTE, GTM	Gasto total estatal y municipal, respectivamente, ejercido a través del programa.
$NM_i$	Número de migrantes en el estado i
NMT	Número total de migrantes en los estados participantes (aquellos con organizaciones de migrantes que participen en el programa)
$ROM_i$	Recursos aportados por clubes u organizaciones de migrantes en el estado i registrados en el programa en el ejercicio anterior
$OM_i$	Total de clubes u organizaciones de migrantes del estado i registrados en el programa en el ejercicio anterior
$\alpha_1$	Que tiene un valor de 0.05 en la fórmula.
$\alpha_2$	Que tiene un valor de 0.80 en la fórmula.
$\alpha_3$	Que tiene un valor de 0.15 en la fórmula.
$PP_t$	Presupuesto Total del programa 2007.
$PP_{t-1}$	Presupuesto total del programa en 2006
$A_{t-1,i}$	Presupuesto asignado al estado i en 2006.

<sup>13</sup> Fuente: Secretaría de Desarrollo Social

<b>Cuadro 1.1: Participación en el Programa 3x1</b>				
Modelo de regresión logística				
Especificaciones	1	2	3	4
	Modelo Básico	Partido Gobernante	Voto por partido	Competencia electoral
<b>SOCIODEMOGRÁFICOS</b>				
Agua	0.596	0.49	0.597	0.598
	[0.150]***	[0.151]***	[0.150]***	[0.150]***
Drenaje	0.459	0.388	0.435	0.46
	[0.138]***	[0.138]***	[0.141]***	[0.138]***
Electricidad	0.214	0.21	0.212	0.212
	[0.152]	[0.150]	[0.152]	[0.152]
Índice de Marginación	0.162	0.122	0.157	0.161
	[0.054]***	[0.055]**	[0.054]***	[0.054]***
Índice de Intensidad Migratoria	0.48	0.503	0.479	0.48
	[0.031]***	[0.031]***	[0.031]***	[0.031]***
Logaritmo de la Población	0.17	0.14	0.162	0.17
	[0.025]***	[0.025]***	[0.026]***	[0.025]***
<b>REGIÓN</b>				
Norte	0.554	0.807	0.528	0.545
	[0.124]***	[0.132]***	[0.128]***	[0.126]***
Tradicional	2.472	2.228	2.439	2.466
	[0.087]***	[0.089]***	[0.093]***	[0.087]***
Centro	0.466	0.615	0.443	0.462
	[0.091]***	[0.099]***	[0.094]***	[0.091]***
<b>Año</b>				
2003	0.131	0.137	0.131	0.132
	[0.114]	[0.115]	[0.114]	[0.114]
2004	0.758	0.767	0.755	0.759
	[0.107]***	[0.108]***	[0.107]***	[0.107]***
2005	0.968	0.987	0.969	0.971
	[0.104]***	[0.106]***	[0.104]***	[0.105]***
2006	0.817	0.86	0.812	0.817
	[0.105]***	[0.107]***	[0.105]***	[0.106]***
2007	1.123	1.208	1.119	1.123
	[0.104]***	[0.107]***	[0.104]***	[0.104]***
<b>POLÍTICA</b>				
Estado panista		0.661		
		[0.065]***		
Eestado perredista		0.574		
		[0.073]***		
Voto panista			0.2	
			[0.213]	
Voto perredista			0.203	
			[0.198]	
Voto otro partido			0.107	
			[0.297]	
Competencia				0.065
				[0.240]
Constante	-3.764	-4.112	-3.852	-3.767
	[0.226]***	[0.235]***	[0.240]***	[0.228]***
Observaciones	14534	14519	14519	14517

Errores estándar robustos entre paréntesis

\* significativo al 10%; \*\* significativo al 5%; \*\*\* significativo al 1%

<b>Cuadro 1.2: Participación en el Programa 3x1</b>			
Modelo de regresión logística			
Especificaciones	5	6	7
	Educación de Funcionarios	Empleo Presidente	Equipo Ayuntamiento
<b>SOCIODEMOGRÁFICOS</b>			
Agua	0.597 [0.189]***	0.758 [0.165]***	0.482 [0.193]**
Drenaje	0.343 [0.177]*	0.556 [0.150]***	0.479 [0.187]**
Electricidad	0.401 [0.199]**	0.341 [0.163]**	0.095 [0.198]
Índice de Marginación	0.166 [0.071]**	0.253 [0.058]***	0.166 [0.070]**
Índice de Intensidad Migratoria	0.525 [0.043]***	0.484 [0.032]***	0.491 [0.042]***
Logaritmo de la Población	0.139 [0.036]***	0.205 [0.027]***	0.151 [0.032]***
<b>REGIÓN</b>			
Norte	0.644 [0.160]***	0.587 [0.130]***	0.808 [0.154]***
Tradicional	2.395 [0.120]***	2.419 [0.091]***	2.728 [0.120]***
Centro	0.388 [0.121]***	0.498 [0.097]***	0.624 [0.127]***
<b>Año</b>			
2003	0.101 [0.141]	0.14 [0.120]	0.191 [0.145]
2004	0.775 [0.133]***	0.766 [0.113]***	0.729 [0.138]***
2005	1.003 [0.129]***	0.959 [0.110]***	0.992 [0.135]***
2006	0.802 [0.130]***	0.766 [0.111]***	0.778 [0.136]***
2007	1.139 [0.128]***	1.109 [0.109]***	1.153 [0.135]***
<b>EDUCACIÓN</b>			
Sec. Obras estudió preparatoria	0.382 [0.093]***		
Pres. Mun. estudió preparatoria	0.001 [0.321]***		
<b>EMPLEO PRESIDENTE</b>			
Gobierno		0.02 [0.063]	
Cargo electivo		0.043 [0.175]	
Partido político		-0.653 [0.228]***	
<b>AYUNTAMIENTO</b>			
Computadoras			-0.051 [0.240]
El equipo es suficiente			0.088 [0.073]
Reglamento Ayuntamiento			0.283 [0.081]***
Constante	-4.275 [0.083]	-3.872 [0.246]***	-4.038 [0.372]***
Observaciones	8568	13040	8326

Errores estándar robustos entre paréntesis

\* significativo al 10%; \*\* significativo al 5%; \*\*\* significativo al 1%

Cuadro 2.1: Número de obras realizadas por año en el Programa 3x1				
Modelo de regresión binomial negativa				
Especificaciones <sup>14</sup>	1	2	3	4
	Modelo Básico	Partido Gobernante	Voto por partido	Educación de Funcionarios
<b>SOCIODEMOGRÁFICOS</b>				
Agua	-0.053 [0.112]	-0.069 [0.111]	-0.064 [0.113]	-0.11 [0.117]
Drenaje	-0.04 [0.108]	-0.057 [0.104]	-0.052 [0.110]	-0.055 [0.115]
Electricidad	-0.075 [0.115]	-0.05 [0.113]	-0.089 [0.112]	-0.124 [0.119]
Índice de Marginación	-0.295 [0.047]***	-0.285 [0.047]***	-0.277 [0.046]***	-0.317 [0.049]***
Índice de Intensidad Migratoria	0.093 [0.024]***	0.104 [0.024]***	0.091 [0.023]***	0.086 [0.025]***
Logaritmo de la Población	0.058 [0.026]**	0.055 [0.024]**	0.03 [0.025]	0.058 [0.028]**
<b>REGIÓN</b>				
Norte	0.107 [0.173]	0.151 [0.173]	0.105 [0.167]	0.141 [0.187]
Tradicional	0.511 [0.068]***	0.424 [0.080]***	0.439 [0.075]***	0.521 [0.072]***
Centro	-0.063 [0.072]	-0.063 [0.073]	-0.129 [0.075]*	-0.113 [0.076]
<b>Año</b>				
2003	-0.082 [0.136]	-0.086 [0.132]	-0.093 [0.137]	-0.06 [0.148]
2004	-0.101 [0.123]	-0.122 [0.125]	-0.15 [0.118]	-0.1 [0.126]
2005	0.028 [0.120]	0.011 [0.119]	-0.016 [0.119]	0.077 [0.130]
2006	-0.119 [0.118]	-0.132 [0.116]	-0.153 [0.118]	-0.065 [0.129]
2007	-0.206 [0.126]	-0.206 [0.123]*	-0.227 [0.128]*	-0.181 [0.139]
<b>POLÍTICA</b>				
Estado panista		0.228 [0.079]***		
Estado perredista		0.157 [0.071]**		
Voto panista			0.48 [0.191]**	
Voto perredista			0.36 [0.188]*	
Voto a otros partidos			1.113 [0.278]***	
<b>EDUCACIÓN</b>				
Pres. Mun. estudió preparatoria				-0.097 [0.057]*
Sec. Obras estudió preparatoria				0.0601 [0.0700]
Constante	1.061 [0.215]***	0.959 [0.197]***	0.801 [0.222]***	1.186 [0.241]***
Observaciones	2216	2216	2216	2025
Errores estándar robustos entre paréntesis				
*significativo al 10%; **significativo al 5%; ***significativo al 1%				

<sup>14</sup> La variable dependiente es el número de obras que realiza un municipio en un año. Los datos están a nivel municipal, pero considerando sólo a aquellos que tuvieron al menos un proyecto del Programa 3x1 en el año, por lo que el número total de observaciones es de 2226.

<b>Cuadro 2.2: Número de obras realizadas por año en el Programa 3x1</b>			
Modelo de regresión binomial negativa			
Especificaciones	5 Empleo del presidente	6 Equipo del Ayuntamiento	7 Participación ciudadana
<b>SOCIODEMOGRÁFICOS</b>			
Agua	0.03 [0.110]	-0.077 [0.113]	-0.035 [0.112]
Drenaje	-0.009 [0.111]	-0.05 [0.114]	-0.063 [0.113]
Electricidad	-0.093 [0.127]	-0.033 [0.114]	-0.05 [0.126]
Índice de Marginación	-0.246 [0.048]***	-0.302 [0.048]***	-0.295 [0.048]***
Índice de Intensidad Migratoria	0.081 [0.025]***	0.099 [0.025]***	0.103 [0.025]***
Logaritmo de la Población	0.083 [0.028]***	0.068 [0.027]**	0.062 [0.026]**
<b>REGION</b>			
Norte	0.169 [0.176]	0.145 [0.171]	0.137 [0.170]
Tradicional	0.516 [0.071]***	0.517 [0.073]***	0.491 [0.069]***
Centro	-0.041 [0.074]	-0.082 [0.078]	-0.09 [0.072]
<b>Año</b>			
2003	-0.073 [0.140]	-0.096 [0.139]	-0.092 [0.144]
2004	-0.077 [0.131]	-0.109 [0.127]	-0.118 [0.128]
2005	0.049 [0.127]	0.031 [0.122]	0.02 [0.124]
2006	-0.092 [0.127]	-0.134 [0.121]	-0.128 [0.122]
2007	-0.211 [0.135]	-0.219 [0.131]*	-0.205 [0.130]
<b>EMPLEO ANTERIOR DEL PRESIDENTE</b>			
Gobierno	-0.169 [0.130]		
Cargo electivo	-0.253 [0.164]		
Partido político	-0.133 [0.054]**		
<b>AYUNTAMIENTO</b>			
Plan de Desarrollo Municipal		-0.155 [0.068]**	
Computadoras		-0.051 [0.112]	
El equipo es suficiente		-0.048 [0.058]	
<b>PARTICIPACIÓN CIUDADANA</b>			
Organización ciudadana			-0.248 [0.061]***
Organización vecinal			-0.108 [0.059]*
Coplademun			0.103 [0.056]*
Constante	1.123 [0.243]***	1.282 [0.255]***	1.002 [0.226]***
Observaciones	1960	2092	2102

Errores estándar robustos entre paréntesis

\*significativo al 10%; \*\*significativo al 5%; \*\*\* significativo al 1%

<b>Cuadro 3.1 Selección de proyectos en el Programa 3x1<sup>15</sup></b>						
Modelo de regresión logística multinomial						
Especificaciones	1		2		3	
Variable Dependiente <sup>16</sup>	Modelo Básico		Partido Gobernante		Educación de Funcionarios	
	Social	Privado	Social	Privado	Social	Privado
<b>SOCIODEMOGRAFICOS</b>						
Agua	0.0841 (0.184)	0.615 (0.393)	0.0768 (0.183)	0.689* (0.407)	-0.0864 (0.225)	1.288** (0.546)
Drenaje	-0.301* (0.158)	0.617 (0.388)	-0.280* (0.159)	0.682* (0.390)	-0.262 (0.218)	0.882 (0.561)
Electricidad	0.167 (0.167)	-0.447 (0.279)	0.155 (0.168)	-0.555** (0.279)	0.304 (0.226)	0.417 (0.423)
Índice de Marginación	0.251*** (0.0415)	0.861*** (0.0927)	0.244*** (0.0412)	0.826*** (0.0901)	0.242*** (0.0528)	1.113*** (0.129)
Índice de Intensidad Migratoria	0.194*** (0.0325)	0.0132 (0.0589)	0.200*** (0.0327)	0.0259 (0.0579)	0.302*** (0.0420)	-0.188** (0.0843)
Logaritmo Población	0.127*** (0.0355)	0.352*** (0.0646)	0.143*** (0.0371)	0.433*** (0.0708)	0.0994* (0.0509)	0.321*** (0.108)
<b>REGION</b>						
Norte	0.463*** (0.174)	-0.276 (0.289)	0.450** (0.179)	-0.320 (0.300)	1.385*** (0.234)	0.356 (0.330)
Tradicional	-0.766*** (0.128)	-1.857*** (0.159)	-0.765*** (0.130)	-1.805*** (0.166)	-0.122 (0.195)	-0.972*** (0.216)
Centro	-0.216 (0.159)	-1.129*** (0.224)	-0.219 (0.160)	-1.177*** (0.229)	0.178 (0.237)	-0.626** (0.263)
<b>Año</b>						
2003	-1.045*** (0.157)	-1.475*** (0.337)	-1.055*** (0.157)	-1.515*** (0.337)	-0.397** (0.188)	-1.330** (0.557)
2004	-0.816*** (0.136)	-0.382 (0.251)	-0.803*** (0.136)	-0.395 (0.248)	-0.193 (0.167)	0.173 (0.386)
2005	-0.357*** (0.127)	0.324 (0.236)	-0.346*** (0.126)	0.343 (0.234)	0.0612 (0.156)	0.807** (0.372)
2006	0.0912 (0.125)	-0.169 (0.261)	0.109 (0.125)	-0.124 (0.259)	0.175 (0.163)	0.0486 (0.403)
2007	0.109 (0.120)	-0.592** (0.274)	0.128 (0.119)	-0.563** (0.270)	0.466*** (0.151)	-0.399 (0.430)
<b>POLÍTICA</b>						
Municipio panista			-0.181** (0.0783)	-0.738*** (0.175)		
Municipio perredista			-0.200* (0.103)	-0.151 (0.182)		
Otro partido			-0.104 (0.149)	-0.555* (0.302)		
<b>EDUCACIÓN</b>						
Pres. Mun. estudio licenciatura					0.331*** (0.0911)	0.411** (0.171)
Sec. Obras estudio licenciatura					0.299** (0.122)	0.0615 (0.232)
Constante	-1.153*** (0.316)	-3.160*** (0.641)	-0.982*** (0.327)	-2.517*** (0.653)	-2.827*** (0.466)	-6.778*** (1.064)
Observaciones	8039	8039	8039	8039	5377	5377
Errores estándar robustos entre paréntesis						
* significativo al 10%; ** significativo al 5%; *** significativo al 1%						

<sup>15</sup> Datos a nivel obra, el total de observaciones es de 8060

<sup>16</sup> La variable dependiente tiene una escala de 1 a 3, donde 1 es un bien público, 2 es un bien social o de club y 3 es un bien privado. Los bienes públicos son el grupo de comparación

**Cuadro 3.2: Selección de proyectos en el Programa 3x1**  
Modelo de regresión logística multinomial (Continuación)

Especificaciones	4		5		6	
	Empleo del Presidente		Equipo del Ayuntamiento		Reglamento del Ayuntamiento	
Variable Dependiente	Social	Privado	Social	Privado	Social	Privado
<b>SOCIODEMOGRÁFICOS</b>						
Agua	-0.582*** (0.205)	0.696 (0.461)	-0.176 (0.192)	0.746* (0.427)	-0.0729 (0.197)	0.786* (0.421)
Drenaje	-0.385** (0.174)	0.713* (0.425)	-0.179 (0.169)	0.777* (0.416)	-0.420** (0.171)	0.577 (0.395)
Electricidad	0.541*** (0.195)	-0.219 (0.343)	0.00332 (0.170)	-0.481* (0.285)	0.0540 (0.184)	-0.627** (0.290)
Índice de Marginación	0.204*** (0.0479)	0.920*** (0.108)	0.191*** (0.0433)	0.891*** (0.102)	0.228*** (0.0444)	0.866*** (0.0977)
Índice de intensidad Migratoria	0.286*** (0.0364)	-0.0402 (0.0686)	0.170*** (0.0345)	-0.124* (0.0668)	0.233*** (0.0367)	-0.153** (0.0694)
Logaritmo Población	0.102** (0.0408)	0.399*** (0.0727)	0.109*** (0.0369)	0.292*** (0.0666)	0.107*** (0.0379)	0.277*** (0.0654)
<b>REGION</b>						
Norte	0.750*** (0.183)	-0.324 (0.304)	0.500*** (0.180)	-0.331 (0.290)	0.337* (0.182)	-0.579** (0.293)
Tradicional	-0.793*** (0.138)	-1.699*** (0.171)	-0.814*** (0.136)	-1.563*** (0.170)	-0.917*** (0.135)	-1.846*** (0.172)
Centro	-0.406** (0.183)	-1.188*** (0.235)	-0.196 (0.164)	-1.056*** (0.227)	-0.617*** (0.178)	-1.376*** (0.231)
<b>Año</b>						
2003	-0.596*** (0.171)	-1.434*** (0.350)	-0.725*** (0.164)	-1.463*** (0.339)	-0.672*** (0.164)	-1.435*** (0.342)
2004	-0.371** (0.152)	-0.451* (0.273)	-0.515*** (0.146)	-0.474* (0.260)	-0.441*** (0.149)	-0.440* (0.265)
2005	0.0394 (0.143)	0.217 (0.254)	-0.0843 (0.135)	0.134 (0.247)	-0.0670 (0.137)	0.186 (0.242)
2006	0.227 (0.147)	-0.425 (0.291)	0.361*** (0.135)	-0.438 (0.278)	0.260* (0.139)	-0.382 (0.276)
2007	0.465*** (0.138)	-0.805** (0.322)	0.345*** (0.129)	-0.887*** (0.296)	0.287** (0.133)	-0.806*** (0.299)
<b>EMPLEO DEL PRES. MPAL.</b>						
Gobierno municipal	0.00200 (0.111)	0.574*** (0.185)				
Gobierno estatal	-0.276** (0.122)	-0.0656 (0.186)				
Gobierno federal	0.277** (0.116)	-0.400 (0.276)				
<b>AYUNTAMIENTO</b>						
El equipo es suficiente			0.539*** (0.0715)	0.578*** (0.130)		
Computadoras			-0.0811 (0.0857)	0.865*** (0.229)		
Reglamento municipal					0.0750 (0.0777)	0.0895 (0.134)
Reglamento de participación					0.344*** (0.0836)	-0.152 (0.166)
Reglamento de obras					0.160** (0.0770)	0.457*** (0.138)
Plan desarrollo municipal					0.0705 (0.102)	0.823*** (0.195)
Constante	-1.258*** (0.371)	-3.406*** (0.754)	-1.122*** (0.360)	-4.533*** (0.729)	-1.243*** (0.358)	-3.997*** (0.672)
Observaciones	6487	6487	7400	7400	6977	6977

Errores estándar robustos entre paréntesis

\* significativo al 10%; \*\* significativo al 5%; \*\*\* significativo al 1%



<b>Cuadro 3.3: Determinantes del tipo de proyectos en el Programa 3x1</b>						
Modelo de regresión logística multinomial (Continuación)						
Especificaciones	7		8		9	
	Participación ciudadana		Participación ciudadana 2		Relación con SEDESOL	
Variable Dependiente	Social	Público	Social	Público	Social	Público
	<b>SOCIODEMOGRÁFICOS</b>					
Agua	-0.132 (0.184)	0.620 (0.410)	-0.147 (0.185)	0.602 (0.410)	0.112 (0.203)	1.119** (0.455)
Drenaje	-0.172 (0.167)	0.702* (0.410)	-0.128 (0.166)	0.750* (0.402)	-0.0757 (0.182)	0.689 (0.421)
Electricidad	-0.0262 (0.168)	-0.711** (0.278)	-0.0136 (0.169)	-0.654** (0.281)	0.346* (0.184)	-0.0207 (0.298)
índice de Marginación	0.254*** (0.0424)	0.975*** (0.102)	0.244*** (0.0421)	0.922*** (0.0972)	0.306*** (0.0480)	0.981*** (0.108)
Índice de intensidad migratoria	0.185*** (0.0353)	-0.0549 (0.0633)	0.193*** (0.0347)	-0.0933 (0.0639)	0.172*** (0.0380)	-0.163** (0.0735)
Logaritmo Población	0.145*** (0.0364)	0.334*** (0.0689)	0.177*** (0.0382)	0.384*** (0.0731)	0.125*** (0.0384)	0.293*** (0.0703)
<b>REGION</b>						
Norte	0.551*** (0.176)	-0.171 (0.299)	0.522*** (0.175)	-0.369 (0.302)	0.621*** (0.188)	-0.397 (0.310)
Tradicional	-0.773*** (0.131)	-1.623*** (0.164)	-0.781*** (0.131)	-1.655*** (0.163)	-0.442*** (0.145)	-1.117*** (0.178)
Centro	-0.209 (0.160)	-1.226*** (0.235)	-0.216 (0.161)	-1.146*** (0.232)	0.192 (0.175)	-1.201*** (0.309)
<b>Año</b>						
2003	-0.684*** (0.161)	-1.533*** (0.348)	-0.653*** (0.163)	-1.511*** (0.354)	-0.548*** (0.170)	-1.363*** (0.369)
2004	-0.497*** (0.145)	-0.474* (0.266)	-0.484*** (0.147)	-0.484* (0.272)	-0.531*** (0.157)	-0.458 (0.293)
2005	-0.0808 (0.135)	0.178 (0.251)	-0.0579 (0.137)	0.215 (0.257)	-0.115 (0.146)	0.166 (0.281)
2006	0.358*** (0.134)	-0.319 (0.281)	0.376*** (0.137)	-0.337 (0.286)	0.333** (0.146)	-0.317 (0.307)
2007	0.362*** (0.128)	-0.761** (0.300)	0.368*** (0.130)	-0.831*** (0.303)	0.267* (0.139)	-0.748** (0.324)
<b>PARTICIPACIÓN CIUDADANA</b>						
Organización vecinal	0.125* (0.0720)	-0.0688 (0.154)				
Organización ciudadana	0.117 (0.0787)	0.573*** (0.155)				
ONG			-0.442*** (0.147)	-0.946*** (0.323)		
<b>DESARROLLO MUNICIPAL</b>						
Importancia del 3x1					-0.378*** (0.0789)	-0.733*** (0.166)
Relación con SEDESOL					0.175 (0.299)	-14.48*** (0.284)
Constante	-1.147*** (0.326)	-3.494*** (0.660)	-0.922*** (0.325)	-2.937*** (0.670)	-1.889*** (0.366)	-4.345*** (0.761)
Observaciones	7319	7319	7319	7319	5792	5792

Errores estándar robustos entre paréntesis

\* significativo al 10%; \*\* significativo al 5%; \*\*\* significativo al 1%

<b>Cuadro 4.1: Determinantes del tipo de proyectos en el Programa 3x1</b>				
Modelo de regresión logística ordinal				
Especificaciones <sup>17</sup>	1 Modelo Básico	2 Partido gobernante	3 Educación funcionarios	4 Reglamentos municipales
<b>SOCIODEMOGRÁFICOS</b>				
Agua	0.372 [0.121]***	0.403 [0.121]***	0.236 [0.151]	0.394 [0.135]***
Electricidad	-0.229 [0.115]*	-0.216 [0.115]*	-0.206 [0.150]	-0.158 [0.137]
Drenaje	0.148 [0.112]	0.091 [0.113]	0.014 [0.150]	-0.033 [0.129]
Marginación	-0.142 [0.027]***	-0.13 [0.027]***	-0.158 [0.035]***	-0.171 [0.031]***
Índice de intensidad migratoria	-0.441 [0.021]***	-0.44 [0.022]***	-0.437 [0.028]***	-0.35 [0.025]***
Logaritmo de la población	-0.146 [0.024]***	-0.178 [0.025]***	-0.086 [0.032]***	-0.061 [0.026]**
<b>REGION</b>				
Norte	-0.436 [0.162]***	-0.327 [0.161]**	-1.229 [0.180]***	-0.358 [0.171]**
Tradicional	0.99 [0.123]***	1.022 [0.121]***	0.27 [0.145]*	1.007 [0.130]***
Centro	0.469 [0.141]***	0.561 [0.139]***	-0.254 [0.172]	0.606 [0.150]***
<b>Año</b>	0.836	0.826	0.512	0.635
2003	[0.106]***	[0.105]***	[0.118]***	[0.112]***
2004	0.363 [0.099]***	0.317 [0.98]***	0.068 [0.112]	0.258 [0.106]**
2005	-0.001 [0.101]	-0.023 [0.1]***	-0.087 [0.113]	-0.019 [0.105]
2006	-0.681 [0.101]***	-0.694 [0.101]***	-0.584 [0.115]***	-0.591 [0.106]***
2007	-0.421 [0.099]***	-0.481 [0.099]***	-0.512 [0.111]***	-0.385 [0.103]***
<b>POLÍTICA</b>				
Municipio panista		0.323 [0.049]***		
Municipio perredista		0.395 [0.068]***		
Otro partido		0.765 [0.102]***		
<b>AYUNTAMIENTO</b>				
Pres. Mun estudió licenciatura			-0.157 [0.054]***	
Sec. Obras estudió licenciatura			0.096 [0.073]	
Plan Desarrollo Municipal				-0.561 [0.070]***
Reglamento Obras Públicas				-0.143 [0.050]***
Reglamento Participación				-0.042 [0.062]
Reglamento Municipal				0.058 [0.050]
Observaciones	8030	8030	5372	6968
Errores estándar robustos entre parenthesis * significativo al 10%; ** significativo al 5%; *** significativo al 1%				

<sup>17</sup> La escala de la variable dependiente va de 1 a 6, donde 1 es una obra de bajo impacto social y 6 es una obra de gran impacto.

**Cuadro 4.2: Selección de proyectos en el Programa 3x1**  
Modelo de regresión logística ordinal (Continuación)

Especificaciones	5	6	7
	Participación ciudadana	Participación ciudadana 2	Relación con SEDESOL
<b>SOCIODEMOGRÁFICOS</b>			
Agua	0.451 (0.131)***	0.489 [0.131]***	0.298 [0.140]**
Electricidad	0.00270 (0.113)	-0.004 [0.114]	-0.307 [0.134]**
Drenaje	-0.0108 (0.121)	-0.061 [0.121]	-0.001 [0.130]
Índice de Marginación	-0.219 (0.0288)***	-0.205 [0.029]***	-0.207 [0.034]***
Índice de Intensidad Migratoria	-0.353 (0.0249)***	-0.389 [0.023]***	-0.355 [0.026]***
Logaritmo de la Población	-0.147 (0.0249)***	-0.171 [0.026]***	-0.095 [0.026]***
<b>REGION</b>			
Norte	-0.552 (0.163)***	-0.515 [0.161]***	-0.466 [0.171]***
Tradicional	0.916 (0.126)***	0.872 [0.124]***	0.737 [0.134]***
Centro	0.485 (0.143)***	0.442 [0.143]***	0.343 [0.153]**
<b>Año</b>			
2003	0.737 (0.110)***	0.71 [0.111]***	0.545 [0.116]***
2004	0.318 (0.103)***	0.305 [0.104]***	0.279 [0.110]**
2005	-0.0104 (0.104)	-0.033 [0.105]	-0.013 [0.110]
2006	-0.719 (0.105)***	-0.739 [0.106]***	-0.47 [0.114]***
2007	-0.377 (0.102)***	-0.398 [0.103]***	-0.362 [0.107]***
<b>PARTICIPACION CIUDADANA</b>			
Coplademun	-0.209*** (0.0517)		
Organización vecinal	-0.174*** (0.0485)		
Organización ciudadana	-0.105* (0.0543)		
ONG		0.329 [0.088]***	
<b>DESARROLLO MUNICIPAL</b>			
Importancia del 3x1			0.126 [0.051]**
Relación con SEDESOL			0.364 [0.219]*
Observaciones	7311	7311	5786
Errores estándar robustos entre paréntesis			
* significativo al 10%; ** significativo al 5%; *** significativo al 1%			

## Bibliografía

- Aparicio, Javier (coord.), *Evaluación externa de consistencia y resultados 2007 del Programa 3x1 para migrantes*, Centro de Investigación y Docencia Económicas, México, 2008.
- \_\_\_\_\_ y Covadonga Meseguer, “Collective remittances and the state: the 3X1 program in mexican municipalities”, Centro de Investigaciones y Docencia Económicas, México, 2008.
- Arroyo Alejandro, Jesús y Rodolfo García Zamora, “Remesas y crecimiento económico regional: propuestas para la formulación de políticas públicas” en Rodolfo Tuirán (coord.), *Migración México-Estados Unidos, Presente y Futuro*, Consejo Nacional de Población, México. Disponible en: [www.conapo.gob.mx/m\\_encifras/principal.html](http://www.conapo.gob.mx/m_encifras/principal.html)
- Bahl, Roy, *Las transferencias intergubernamentales en los países en desarrollo y transición: principios y prácticas*, Banco Mundial, Caracas, 1999.
- Canales, Alejandro, “Remesas e inversión productiva en comunidades de alta migración a EU: el caso de Teocatliche, Jalisco”, *Migraciones internacionales*, vol.2, no.3, enero-junio 2004.
- \_\_\_\_\_, “Remesas y desarrollo en México: una visión crítica desde la macroeconomía”, *Papeles de población*, no.50, octubre-diciembre 2006.
- \_\_\_\_\_, *Vivir del norte: Remesas, desarrollo y pobreza en México*, Consejo Nacional de Población, México, 2008
- Consejo Nacional de Población, *Series sobre migración internacional*, Secretaría de Gobernación, México, [http://www.conapo.gob.mx/mig\\_int/s2008/pdfs/pdfs.html](http://www.conapo.gob.mx/mig_int/s2008/pdfs/pdfs.html)
- Cortina, Jerónimo, et. al., “Remesas: límites al optimismo”, *Foreign Affairs en español*, vol.5, no.3 julio-septiembre 2005.
- Durand, Jorge, “Remesas y desarrollo. Las dos caras de la moneda” en Paula Leite, Susana Zamora y Luis Acevedo (Eds.), *Migración internacional y desarrollo en América Latina y el Caribe*, CONAPO, México, 2007, pp.221-236.
- \_\_\_\_\_, “Los migradólares. Cien años de inversión en el medio rural”, *Argumentos*, no.5. México, Universidad Autónoma Metropolitana, 1988.
- Durand, Jorge, Douglas Massey y Emilio Parrado, “Migradollars and Development: A Reconsideration of the Mexican Case”, *International Migration Review*, vol. 30, no. 2, verano1996.
- \_\_\_\_\_ et. al., “International Migration and Development in Mexican Communities”, *Demography*, vol. 33, no. 2, mayo 1996.
- Fernández de Castro, Rafael, “Seguridad y migración: un nuevo paradigma”, *Foreign Affairs en español*, vol.6, no.4 octubre-diciembre 2006.
- Garavito Elías, Rosa Albina y Rino Enzo Torres Baños, “Migración e impacto de las remesas en la economía nacional”, *Análisis Económico*, Núm. 41, vol. XIX, Segundo cuatrimestre de 2004
- García Zamora, Rodolfo, “El programa 3X1 de remesas colectivas en México. Lecciones y desafíos”, *Migraciones internacionales*, vol.4, no.1, enero-junio 2007.
- \_\_\_\_\_, “Migración internacional y remesas colectivas en Zacatecas”, *Foreign Affairs en español*, julio-septiembre 2005.

- \_\_\_\_\_, et. al. *El programa 3X1 para migrantes: ¿Primera política transnacional en México?*, Instituto Tecnológico Autónomo de México, Universidad Autónoma de Zacatecas, Miguel Ángel Porrúa, México, 2006.
- Hardin, Russel, *Collective Action*, Johns Hopkins University Press, Baltimore, 1982.
- Iskander, N., “Social Learning as a Productive Project: The Tres por Uno (Three for One) experience at Zacatecas, Mexico”, *Migration, Remittances and Development*, OECD, Paris, 2005.
- Mansuri, Ghazala and Vijayendra Rao, “Evaluating Community-Based and Community-Driven Development: A Critical Review of the Evidence”, *Development Research Group*, The World Bank, septiembre 2003.
- Mathie, Alison y Gord Cunningham, “From Clients to Citizens: Asset-Based Community Development as a Strategy for Community-Driven Development”, *Development in Practice*, vol. 13, no. 5, noviembre 2003.
- Mendoza Pérez, Cristóbal, “Circuitos y espacios transnacionales entre México y EU: aportes de una encuesta de flujos”, *Migraciones internacionales*, vol.2, no.3, enero-junio 2004.
- Mendoza, Jorge Eduardo y Cuauhtemoc Calderón, “Impactos regionales de las remesas en el crecimiento económico de México”, *Papeles de población*, no.50, octubre-diciembre 2006.
- Moctezuma, M., “Los migrantes mexicanos en los Estados Unidos y la inversión productiva en México”, *Migraciones Internacionales*, vol.1, no. 3, julio-diciembre 2002.
- Olson, Mancur Jr., *The Logic of Collective Action*, Schocken Books, New York, 1968.
- Pérez Añaki, Pablo, “Intermediación financiera y remesas en México”, *Migraciones internacionales*, vol.3, no.1, enero junio 2005.
- Shah, Anwar, *Fiscal Federalism and Macroeconomic Governance: For Better or For Worse?*, World Bank, Washington, 1998.
- Sinisterra, Mónica, “Migración laboral internacional, remesas y crecimiento”, *Estudios gerenciales*, no.97, octubre-diciembre 2005.
- Tuirán, Rodolfo, “México y el debate migratorio en EU”, *Foreign Affairs en español*, octubre-diciembre 2006.

**Tabla 4**  
**Descripción de variables**

<b>Variable</b>	<b>Descripción</b>	<b>Escala</b>	<b>Media</b>	<b>Fuente</b>
Agua	Porcentaje en la cobertura de agua en el municipio	0 a 1	0.72	INEGI
Drenaje	Porcentaje en la cobertura de alcantarillado en el municipio	0 a 1	0.55	INEGI
Electricidad	Porcentaje en la cobertura de energía eléctrica en el municipio	0 a 1	0.87	INEGI
Población	Población del municipio, en millones	0 a 1,600,000	0.037	INEGI
Analfabetismo	Porcentaje de la población mayor de 15 años que no sabe leer o escribir	0 a 1	0.17	INEGI
Marginacion_nivel	Nivel de marginación	1 a 5	2.73	CONAPO
Marginacion	Índice de marginación	-2.3 a 4.4	0.012	CONAPO
Hogares	Número total de hogares en el municipio	0 a 400,000	8407	INEGI
Receptores	Porcentaje de hogares que reciben remesas	0 a 1	0.065	INEGI
Migrantes	Porcentaje de hogares con familiares migrantes	0 a 1	0.063	INEGI
Circulares	Porcentaje de hogares con migrantes circulares	0 a 1	0.012	INEGI
Retorno	Porcentaje de hogares con migrantes de retorno	0 a 1	0.011	INEGI
Intensmig	Índice de intensidad migratoria		0.03	CONAPO
Gintensmig	Grado de intensidad migratoria	1 a 6	3.2	CONAPO
Edo_pan	El gobernador del estado es miembro del PAN	0 a 1	0.2	CIDAC
Edo_pri	El gobernador del estado es miembro del PRI	0 a 1	0.67	CIDAC
Edo_prd	El gobernador del estado es miembro del PRD	0 a 1	0.19	CIDAC
Voto_pan	Porcentaje de votación del PAN en la última elección municipal	0 a 1	0.22	CIDAC
Voto_pri	Porcentaje de votación del PRI en la última elección municipal	0 a 1	0.34	CIDAC
Voto_prd	Porcentaje de votación del PRD en la última elección municipal	0 a 1	0.17	CIDAC
Voto_otros	Porcentaje de votación del resto de los partidos en la última elección municipal	0 a 1	0.04	CIDAC
muni_pan	El presidente municipal es miembro del PAN	0 a 1	0.21	CIDAC
muni_pri	El presidente municipal es miembro del PRI	0 a 1	0.43	CIDAC
muni_prd	El presidente municipal es miembro del PRD	0 a 1	0.16	CIDAC
muni_otro	El presidente municipal es miembro del otro partido	0 a 1	0.03	CIDAC
Competencia	Diferencia porcentual entre el primer y segundo lugar en la última elección municipal	0 a 1	0.1	CIDAC
p3x1	El municipio participa en el Programa 3x1	0 a 1	0.15	SEDESOL
num_obras	Número de obras realizadas en el municipio	0 a 111	0.51	SEDESOL
Ingreso	Ingresos totales del municipio			

Impuestos	Ingresos municipales por recaudación de impuestos			
pan_pri	Alianza entre PAN y PRI en la última elección	0 a 1	0.001	CIDAC
pan_prd	Alianza entre PAN y PRD en la última elección	0 a 1	0.016	CIDAC
pri_prd	Alianza entre PRI y PRD en la última elección	0 a 1	0.001	CIDAC
log_pob	Logaritmo de la población	-9.1 a 0.52	-4.5	Propia
log_ingreso	Logaritmo de los ingresos municipales	-2.7 a 21.98	7.3	Propia
gob_un	Gobierno unificado	0 a 1	0.42	CIDAC
elec_gob	Hay una elección a gobernador en el año	0 a 1	0.18	CIDAC
elec_mun	Hay una elección a presidente municipal en el año	0 a 1	0.33	CIDAC
ed_pres	Máximo grado de estudios del presidente municipal	1 a 7		ENPM
emp_pres	Empleo anterior del presidente municipal	1 a 8		ENPM
ed_op	Máximo grado de estudios del secretario de obras públicas	1 a 7		ENPM
emp_op	Empleo anterior del secretario de obras públicas	1 a 8		ENPM
pers_op	Personal total en la secretaría de obras públicas	0 a 1439	16.42	ENPM
pers_total	Personal total del ayuntamiento	0 a 9866	192.6	ENPM
reg_ayunt	El reglamento de operación del Ayuntamiento está actualizado	0 a 1	0.72	ENPM
reg_part	El reglamento de participación ciudadana está actualizado	0 a 1	0.31	ENPM
reg_op	El reglamento de la secretaría de obras públicas está actualizado	0 a 1	0.76	ENPM
Plan	El plan de desarrollo municipal está actualizado	0 a 1	0.78	ENPM
Equipo	El presidente municipal considera que el equipo con que cuenta es suficiente	0 a 1	0.37	ENPM
Compuadora	El ayuntamiento cuenta con equipo de cómputo	0 a 1	0.94	ENPM
partc_coplad	La ciudadanía participa a través de COPLADEMUN	0 a 1	0.51	ENPM
partc_cc	La ciudadanía participa a través de consejos ciudadanos	0 a 1	0.99	ENPM
partc_ov	La ciudadanía participa a través de organizaciones vecinales	0 a 1	0.31	ENPM
partc_oc	La ciudadanía participa a través de organizaciones ciudadanas	0 a 1	0.19	ENPM
partc_ong	La ciudadanía participa a través de organizaciones no gubernamentales	0 a 1	0.05	ENPM
partc_ot	La ciudadanía participa a través de organizaciones tradicionales	0 a 1	0.15	ENPM
partc_og	La ciudadanía participa a través de organizaciones gremiales	0 a 1	0.05	ENPM
partc_or	La ciudadanía participa a través de organizaciones religiosas	0 a 1	0.07	ENPM
partc_ob	La ciudadanía participa a través de organizaciones de beneficiarios	0 a 1	0.04	ENPM
clasificacion1	Clasificación de las obras	1 a 3		Propia
clasificacion2	Clasificación de las obras	1 a 6		Propia
imp_3x1	Considera que el Programa 3x1 es importante para reducir la marginación	0 a 1	0.43	ENPM

sedesol03	La relación con SEDESOL en 2003 fue buena	0 a 1	0.58	ENPM
prepa_pres	El presidente municipal tiene estudios de preparatoria o posteriores	0 a 1	0.61	ENPM
uni_pres	El presidente municipal tiene estudios profesionales o posteriores	0 a 1	0.51	ENPM
prepa_op	El secretario de obras públicas tiene estudios de preparatoria o posteriores	0 a 1	0.67	ENPM
uni_op	El secretario de obras públicas tiene estudios profesionales o posteriores	0 a 1	0.49	ENPM
empgob_pres	El empleo anterior del presidente municipal fue en la administración pública	0 a 1	0.45	ENPM
emp_pres1	El empleo anterior del presidente municipal fue en la administración municipal	0 a 1	0.02	ENPM
emp_pres2	El empleo anterior del presidente municipal fue en la administración estatal	0 a 1	0.02	ENPM
emp_pres3	El empleo anterior del presidente municipal fue en la administración federal	0 a 1	0.07	ENPM
emp_pres4	El empleo anterior del presidente municipal fue en un negocio propio	0 a 1	0.01	ENPM
emp_pres5	El empleo anterior del presidente municipal fue en la industria privada	0 a 1	0.33	ENPM
emp_pres6	El empleo anterior del presidente municipal fue independiente	0 a 1	0.31	ENPM
emp_pres7	El empleo anterior del presidente municipal fue un cargo de elección popular	0 a 1	0.23	ENPM
emp_pres8	El empleo anterior del presidente municipal fue un cargo en partido político	0 a 1	0.005	ENPM
emp_pres9	El empleo anterior del presidente municipal fue como representante sindical	0 a 1	0.08	ENPM
emp_pres10	Es el primer empleo del presidente municipal	0 a 1	0.004	ENPM