



EL COLEGIO DE LA FRONTERA NORTE

**POLÍTICAS TRANSNACIONALES ESTATALES Y COMUNIDADES
MIGRANTES MEXICANAS: EL CENTRO OAXACA EN LOS ÁNGELES,
CALIFORNIA.**

Tesis presentada por

Nallely Itzel Cruz Pérez

Para obtener el grado de

MAESTRA EN DESARROLLO REGIONAL

Tijuana, B.C., México, 2016

CONSTANCIA DE APROBACIÓN

Director de Tesis:

Dr. Luis Escala Rabadán

Aprobada por el Jurado Examinador:

1. _____

2. _____

3. _____

Para mis padres, por las lecciones de apoyo incondicional.

A Karime, Rosy y José Mario, mis hermanos.

“El verdadero camino pasa por una cuerda que no está tendida en el vacío, sino casi a ras del suelo. Parece más bien destinada a hacer tropezar que a ser recorrida”.

Franz Kafka, Aforismo 1.

AGRADECIMIENTOS

El crecimiento profesional y personal que este proyecto trajo consigo, no hubiese sido posible sin el apoyo económico del Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología y el trabajo del personal administrativo y docente del Colegio de la Frontera Norte, instituciones a las que extiendo mi agradecimiento y gratitud por la oportunidad otorgada para realizar esta investigación.

Agradezco ampliamente al Dr. Luis Escala Rabadán por dirigir esta tesis y porque sus excelentes comentarios y sugerencias siempre fueron una motivación para aprender y mejorar el desarrollo de este trabajo. De igual forma, un cordial agradecimiento al Dr. Gaspar Rivera-Salgado por sus observaciones y el apoyo brindado en la realización del trabajo de campo en Los Ángeles, California. Asimismo, gracias al Dr. Marcos Reyes, por sus comentarios, confianza y disposición para culminar esta obra.

Finalmente, y no menos importante, agradezco a las comunidades migrantes mexicanas y a todos los actores que de forma directa o indirecta contribuyeron a plasmar nuevas ideas en este documento. Particularmente, extiendo un agradecimiento a la familia Martínez Romero y a Martín Lorenzo por su hospitalidad y ayuda en esta experiencia.

RESUMEN

La incorporación de los gobiernos estatales de México en la regulación del fenómeno migratorio es el punto de partida de este estudio. A través de las casas de representación u oficinas de enlace que han desplegado los gobiernos subnacionales durante los últimos años en diversos puntos de la Unión Americana, se demuestra que la administración pública se vuelve más compleja ante la creciente migración internacional, y con ello las entidades subnacionales adquieren una creciente relevancia, dando paso así a la llamada paradiplomacia. Para ello, se utiliza el análisis del Centro Oaxaca en Los Ángeles, California, que es la casa de representación establecida por el gobierno estatal oaxaqueño desde 2012, con el propósito de documentar y analizar este proceso, lo que permitirá no sólo dilucidar una visión completa del fenómeno sino que al mismo tiempo contribuirá a demostrar que las acciones de las entidades federativas mexicanas son respuestas insertas en un nuevo marco de acción gubernamental (paradiplomacia) frente a fenómenos como la creciente migración internacional, y que es adoptado por diversos estados de México que enfrentan situaciones similares y que propician su participación en el exterior.

ABSTRACT

The incorporation of the state governments of Mexico in the regulation of migration is the starting point of this study. Through houses of representation or liaison offices that have deployed subnational governments in recent years in various parts of the United States, it has been demonstrated that public administration becomes more complex with increasing international migration; thus, the subnational entities acquire increased importance, leading to the call for paradiplomacy. To demonstrate this, El Centro Oaxaca in Los Angeles, California, which is the house of representation established by the Oaxacan state government since 2012, will be used, with the purpose of documenting and analyzing this process. This will not only elucidate a comprehensive view the phenomenon, but at the same time help demonstrate that the actions of the Mexican states are inserted responses in a new framework of government action (paradiplomacy) against phenomena such as increasing international migration, and are adopted by various states of Mexico that face similar situations and foster their participation abroad.

ÍNDICE

Introducción.....	1
APROXIMACIONES TEÓRICAS AL ESTUDIO DE LA PARTICIPACIÓN SUBNACIONAL ANTE LA MIGRACIÓN MÉXICO- ESTADOS UNIDOS.....	7
1.1 Encuadrando la acción subnacional: Paradiplomacia transfronteriza y global.....	7
1.2 Transnacionalismo como lente teórico	13
Conclusión.....	21
INSERCIÓN INTERNACIONAL DE LAS UNIDADES SUBNACIONALES DE MÉXICO EN RESPUESTA AL FENÓMENO MIGRATORIO.	23
2.1 El enraizamiento de la acción subnacional migratoria	23
2.2 Oficinas de atención a migrantes en México	31
2.3 La Comisión Nacional de Gobernadores (CONAGO)	35
Conclusión.....	38
PARADIPLOMACIA TRANSFRONTERIZA MEXICANA: LAS CASAS DE REPRESENTACIÓN U OFICINAS DE ENLACE EN LOS ÁNGELES, CALIFORNIA. 39	
3.1 Hacia una caracterización del fenómeno	39
3.2 Actores que configuran su funcionamiento	54
Conclusión.....	59
EL CENTRO OAXACA EN LOS ÁNGELES, CALIFORNIA.....	61
4.1 Ubicación y servicios del Centro Oaxaca	62
4.2 El Centro Oaxaca y las comunidades migrantes oaxaqueñas	66
4.3 La vinculación del CO y el Instituto Oaxaqueño de Atención al Migrante.....	70
4.4 El CO y el desarrollo regional	74
Conclusión.....	76
A manera de epílogo.....	78
Bibliografía.....	87
Anexos	96
i. SIGLAS Y ACRÓNIMOS EMPLEADOS.....	96
ii. PED OAXACA 2011-2016.....	97
iii. DIFERENCIACIÓN DE ACTORES INVOLUCRADOS EN EL FENÓMENO MIGRATORIO MÉXICO-EE.UU.	98

LISTA DE TABLAS

Tabla 1 Actividades transfronterizas con diferentes tipos de actores.....	15
Tabla 2 Posición que ocupan entre las poblaciones inmigrantes los mexicanos según estado de residencia en Estados Unidos.	18
Tabla 3 Braceros contratados por entidad federativa entre enero y junio de 1943	24
Tabla 4 Oficinas de Atención a Migrantes al 2016	33
Tabla 5 Listado de comisiones de la CONAGO hasta 2016	36
Tabla 6. Casas de representación de los estados mexicanos en Los Ángeles.	40
Tabla 7 Generalidades y particularidades de las casas de representación	42
Tabla 8 Estados de ubicación de las casas de representación de los gobiernos estatales en Estados Unidos	45
Tabla 9 Principales Estados de EE.UU. con mayor expedición de matrículas	45
Tabla 10 Características de las principales organizaciones no lucrativas 501(c).....	48
Tabla 11 Oficinas de vinculación para el ejercicio de las casas de representación estatales 2016	55
Tabla 12 Ubicación de las casas de representación en la estructura orgánica de gobierno..	56
Tabla 13 Solicitudes de acceso a la información INFOMEX 2016	58
Tabla 14 Acción diferenciada de actores involucrados en el fenómeno migratorio oaxaqueño	71
Tabla 15 Funciones de los Centros Oaxaca.....	73
Tabla 16 Acontecimientos que incrementaron las acciones de paradiplomacia transfronteriza mexicana ante el fenómeno migratorio	85

Introducción

A nivel mundial, se ha generado un redimensionamiento de la acción pública que ha trastocado las dinámicas del sistema internacional y ha incorporado actores que muestran nuevas características y tendencias para regular de forma horizontal los asuntos globales. La mundialización de la economía -que trajo consigo la apertura y liberalización de los mercados de bienes y servicios-, la emergencia de nuevas tecnologías de la información, la consecuente modificación de los modos de producción, las transformaciones de los regímenes políticos, los impactos ambientales, los derechos humanos, la migración internacional y la paz y seguridad, han sido los hilos conductores que, de forma exógena, han sentado las bases para que diversos actores internacionales, desde sus respectivos marcos de acción, den forma y dirección a una nueva relación con la sociedad.

Como resultado, las diferentes formas de Estado y sus correspondientes maneras de gobernar, presentan transformaciones que han bifurcado la participación internacional de tal forma que, por un lado, los Estados-Nación realizan política exterior y configuran su interés nacional y por el otro, los organismos internacionales, las empresas multinacionales, las diversas integraciones regionales y las unidades subnacionales, entre otros actores, crean mecanismos propios que les permitan insertarse en la nueva dinámica de la estructura mundial.

Particularmente, las unidades subnacionales de los estados federados en las últimas décadas han incrementado su participación y dinamizado su política interna más allá de sus fronteras. Tradicionalmente, se asumía la total supremacía del Estado en la configuración e incidencia del sistema global. Sin embargo, los ingresos fiscales propios, la autonomía para la gestión de los asuntos de cada Estado y los factores geopolíticos, han sido herramientas para que los entes subnacionales desarrollen estrategias que los vinculan con la dinámica actual del mundo.

En este contexto, el escenario en que se desarrolla esta tesis es precisamente el estudio de la participación de las unidades subnacionales en la esfera global, para lo cual se adopta la paradiplomacia como el concepto que mejor engloba el fenómeno de las acciones en el escenario internacional de los gobiernos de una región, provincia o estado que por

motivos económicos, políticos o culturales salen al extranjero y se vinculan con diversas entidades públicas o privadas para promover asuntos de diversa índole.

Cabe señalar que la falta de un marco de análisis que permita sistematizar y cuantificar los alcances y límites que las estrategias estatales de acción global están generando, y como señala Zeraoui (2011:66), la ausencia de una perspectiva teórica general que pueda explicar cómo los gobiernos subnacionales logran establecer una agenda política global, son algunas de las limitaciones que deben abordarse y que configuran el interés por realizar este trabajo.

Sin embargo, a pesar del intento por analizar el quehacer subnacional en la esfera global, la amplitud del fenómeno hace necesario encauzar esta investigación en una de las áreas con mayor dinamismo durante los últimos años para los gobiernos estatales. En este sentido, se ha seleccionado a la migración como el escenario en el que los factores exógenos que permean al mundo y las características endógenas propias de cada entidad potencializan su actuar en la arena internacional, ya que la migración -que ha estado presente a lo largo de la historia de la humanidad en diferentes modalidades y con distintos grados de intensidad-, sacude las fronteras, moviliza a nuevos actores y hoy día permite hablar de un movimiento multidireccional que da respuesta a la dinámica mundial a través de una forma compartida de gestionar el fenómeno migratorio.

Precisamente, se ha optado por enfocar esta tesis en la acción subnacional ante la migración, debido a que el reciente involucramiento de las entidades estatales ante los cambios y consecuencias de los movimientos poblacionales, constituye un ejemplo palpable de que el sistema internacional no se articula de forma vertical, sino que diversos actores inciden en una dinámica paralela en la que buscan configurar su respuesta o participación ante diferentes fenómenos que de alguna forma impactan la realidad de sus nacionales o ciudadanos. Sin embargo, el cómo participan, los resultados, intereses y el proceso que conlleva su involucramiento global es una tarea pendiente para los estudios académicos.

Para efectos de esta tesis, se toma como eje central la incursión de las unidades subnacionales de México ante la migración a Estados Unidos, la cual constituye un caso paradigmático de las migraciones internacionales debido a la tradición, escala y transformaciones que ha traído consigo. Además, como señala Laborde (2006:11), en el contexto actual la migración es el vínculo más importante entre México y Estados Unidos debido a que es un movimiento continuo y porque se inserta en un proceso de integración

regional que mantiene su impulso a pesar de las asimetrías en el poder económico. Por tanto, es un campo propicio para analizar la importancia que tiene la migración en la mayoría de entidades de la República Mexicana y las respuestas que han ofrecido al fenómeno migratorio el gobierno federal mexicano y la subsecuente incorporación de sus unidades subnacionales más allá de sus fronteras.

Para ello, se parte del análisis de las casas de representación que han establecido las entidades de la República Mexicana durante la última década en el condado de Los Ángeles en California. Éstas son representaciones estatales que han desplegado las unidades subnacionales y cuya principal característica es que son las primeras oficinas o entes estatales que traspasan fronteras y, por tanto, son un ejemplo tangible del actuar internacional de dichas unidades que, a través de nuevos actores como las comunidades migrantes o los gobiernos en Estados Unidos, visibilizan su participación ante el entramado migratorio. No obstante, su configuración, funciones, objetivos y resultados han sido poco explorados en la esfera académica, por lo que el análisis de estos aspectos es una de las principales aportaciones que brinda este trabajo.

Ante la diversidad de estas casas de representación, se optó por utilizar el análisis detallado de un estudio de caso. En este sentido, se eligió al Centro Oaxaca, la casa de representación establecida por el gobierno estatal oaxaqueño, como el caso a examinar, en funciones desde 2012 y que no sólo responde a una de las diásporas cuyo principal destino es el estado de California en Estados Unidos, sino que al mismo tiempo, busca dar atención a los migrantes provenientes de la segunda entidad más pobre de la República Mexicana, de acuerdo al CONEVAL (2015). Esto nos lleva a cuestionar los alcances de las acciones más allá de las fronteras, en consonancia con los niveles de pobreza de las naciones, y los verdaderos intereses que impulsa este tipo de entes.

Es importante hacer énfasis en que no se eligió al Centro Oaxaca porque sea un caso atípico de las oficinas de enlace, sino más bien porque permite mostrar un funcionamiento articulado de las mismas, que sólo atiende a diferencias estructurales en los estados de origen de los gobiernos que las crean y que muestran que la política de emigración nacional, en donde interviene el gobierno federal, se ve reforzada por la actual política migratoria

subnacional que trasciende fronteras y privilegia la participación del Estado Nación en México y el extranjero.

Objetivo general

Por tanto, el objetivo general de este trabajo será analizar y documentar cuál es el proceso que permite vincular a los estados de México con sus diásporas y con otras unidades subnacionales a través de las casas de representación para migrantes. Con ello se pretende ahondar en cómo se configuran los ejercicios de paradiplomacia transfronteriza de las entidades mexicanas, que por su vecindad con la Unión Americana y por la incursión y aumento de sus flujos migratorios han incrementado su actividad durante los últimos años.

Hipótesis

La hipótesis central es que con la creciente migración internacional, la gestión pública se vuelve más compleja porque surgen nuevos esquemas innovadores de participación, y con ello las entidades subnacionales adquieren una creciente relevancia. La acción global de México ante el fenómeno migratorio oscila como un péndulo en el que por un lado, las entidades subnacionales buscan adoptar acciones transnacionales con el propósito de re-vincularse con sus diásporas para mantener o incrementar su legitimidad política; y por el otro, el gobierno federal, en la misma línea, se fortalece a través de un respaldo institucional de los gobiernos estatales en territorio estadounidense.

Los objetivos específicos que se establecen en esta investigación son los siguientes:

1. Analizar los alcances, limitaciones y beneficios que las oficinas estatales en Estados Unidos han traído consigo e identificar los diferentes actores que hicieron posible su establecimiento.
2. Describir y examinar cómo las casas de representación u oficinas de enlace se acercan a las diferentes comunidades migrantes en Estados Unidos.
3. Distinguir entre las iniciativas (OFAM) que los gobiernos estatales hacen desde México para sus oriundos, de los ejercicios de paradiplomacia que han impulsado en la Unión Americana y que responden a un nuevo modelo de participación global. Identificar cómo se articulan los gobiernos subnacionales con el gobierno federal para configurar nuevas iniciativas más allá de sus límites territoriales.

Para la recopilación de información, se adoptó un enfoque cualitativo que contempló la realización de entrevistas semi estructuradas a diferentes actores clave: representantes de las casas de representación que se ubican en la región de Los Ángeles, California; líderes de organizaciones migrantes oaxaqueñas; migrantes oaxaqueños usuarios del Centro Oaxaca; representantes del Consulado Mexicano en Los Ángeles y del Instituto Oaxaqueño de Atención a Migrantes, entre otros. Asimismo, se utilizaron fuentes bibliográficas y hemerográficas a través de periódicos, sitios web y una revisión documental, lo que permitió un acercamiento al fenómeno desde diversas aristas.

La importancia de este proyecto académico reside en que analiza los ejercicios de participación subnacional ante la migración que se han desplegado en el lugar de destino de los migrantes y, al mismo tiempo, muestra que el involucramiento de las unidades subnacionales de México se configura como una nueva forma de participación global que responde a una transformación del sistema mundo y que trae consigo un fortalecimiento de la figura del Estado a través de sus unidades estatales.

El trabajo se organizó en cuatro capítulos. Primeramente, un capítulo teórico donde se destaca a la paradiplomacia transfronteriza como el mejor acercamiento conceptual que permite examinar la participación global de los gobiernos estatales, dentro del cual, si bien los Estados nacionales siguen siendo los protagonistas centrales en el ámbito de los asuntos internacionales, las unidades subnacionales modernizan la gestión pública e impulsan este protagonismo a través de sus iniciativas más allá de sus fronteras. Para ello, se plantean las acciones que dichos gobiernos estatales establecen frente a la migración transnacional de sus ciudadanos como el referente central, para lo cual se señalan algunos estudios que se han realizado bajo la temática de los gobiernos subnacionales de México y su participación ante el fenómeno migratorio.

En el segundo capítulo, se hace un recorrido histórico-contextual de cómo la participación del gobierno federal mexicano a favor de las comunidades migrantes en Estados Unidos permitió la subsecuente incorporación de las unidades estatales, a través de diferentes iniciativas tanto en México como en la Unión Americana, que han resultado en diversos ejercicios de participación articulada, como la Coordinación Nacional de Oficinas Estatales de Atención a Migrantes (CONOFAM) o la Conferencia Nacional de Gobernadores (CONAGO).

Con ello, se aborda este desarrollo desde su génesis y se hace un bosquejo de los motivos y etapas que impulsaron la incorporación de las entidades subnacionales en la arena internacional a través de la migración. Se dedica un apartado de este capítulo a la contextualización del estudio, en el que se ofrecen elementos para más adelante establecer las conclusiones del trabajo.

En el tercero, de forma general, se hace una descripción de las particularidades, similitudes y diferencias que configuran las casas de representación u oficinas de enlace. Dichas instancias en Los Ángeles confluyen en el Consejo de Representaciones Estatales en el Exterior (COREMEX), y sus coordinadores se reúnen periódicamente. Asimismo, se ahonda en los servicios, lazos y vinculación con diversos entes en México y en Estados Unidos, lo que permite demostrar que la creación y funcionamiento de estas iniciativas transnacionales responde a una forma articulada de participación entre las entidades subnacionales y el gobierno central.

Finalmente, el cuarto capítulo se dedica al Centro Oaxaca, el caso que de forma detallada explicará el funcionamiento, origen y el papel de otros actores como el Instituto Oaxaqueño de Atención al Migrante (IOAM), los migrantes oaxaqueños usuarios del Centro y las organizaciones oaxaqueñas. El propósito de documentar y analizar el proceso de creación y funcionamiento del Centro Oaxaca permitirá no sólo dilucidar una visión completa del fenómeno que configuró las casas de representación en Los Ángeles, sino que, al mismo tiempo, contribuirá a demostrar que las acciones de las entidades federativas mexicanas son respuestas insertas en un nuevo marco de acción gubernamental frente a fenómenos como la creciente migración internacional, y que es adoptado por diversos estados de México que enfrentan situaciones similares y que propician su participación en el exterior.

CAPÍTULO I

APROXIMACIONES TEÓRICAS AL ESTUDIO DE LA PARTICIPACIÓN SUBNACIONAL ANTE LA MIGRACIÓN MÉXICO-ESTADOS UNIDOS.

El presente capítulo tiene como objetivo central poner de relieve el estado del arte sobre el que se sustenta esta investigación. Se pretende examinar algunos elementos teóricos que permiten encuadrar la participación de los gobiernos subnacionales de México en la esfera global, que como actores dinámicos responden a los cambios profundos del sistema internacional en el que, como afirma Loaeza (2010:52), las fronteras nacionales perdieron precisión y la distinción entre la política interna y la política exterior tendió a desdibujarse. Se ha optado por dividirlo en tres apartados; como punto de partida, se comienza por aludir algunos ejemplos de la participación que las unidades subnacionales del mundo han tenido en la esfera global y se adopta a la paradiplomacia (transfronteriza o global) como el concepto que mejor explica este fenómeno. Enseguida, se propone al transnacionalismo como la lente teórica más apropiada para abordar las iniciativas migratorias que los gobiernos estatales han desplegado más allá de sus fronteras; y finalmente se señalan algunos estudios que han abordado el involucramiento de los gobiernos estatales de México en el ámbito internacional a través del fenómeno migratorio.

1.1 Encuadrando la acción subnacional: Paradiplomacia transfronteriza y global

El sistema internacional se ha transformado; la globalización económica, política, y social ha propiciado que las estructuras que lo conforman trastocuen la dinámica mundial y el Estado, atendiendo a la definición de Weber (2002:44) que debía entenderse como una institución que concentraba y empleaba el poder bajo el denominado monopolio legítimo de la coacción física, hoy día, tiene capacidades precarias o débiles de administración, de control territorial, de justificación y legitimidad, que han dado lugar a que tal definición se modifique y el Estado, como apuntan Dryzek & Dunleavy (2009:2), sea un conjunto organizado e integrado de instituciones de gobierno, las cuales están conectadas entre sí y tienen cohesión.

Actualmente, las diferentes formas de Estado¹ y de gobernar se han encaminado hacia una especie de democratización de la acción internacional. Particularmente, en los estados federales, durante las últimas décadas, sus unidades estatales han fungido como actores activos en las relaciones internacionales que desde sus respectivos márgenes de acción participan de forma conjunta, paralela o complementaria al gobierno central, pues como sostiene Gamas (1996:143), el federalismo es un modelo a seguir cuando el Estado emprende tareas a nivel supranacional que antes se juzgaban imposibles.

En este contexto, las unidades subnacionales son dinámicas, traspasan fronteras y mantienen contactos que las vinculan con la dinámica mundial y las impulsan a participar en acciones en coordinación con sus gobiernos centrales. Zeraoui (2011:63) señala que en Europa existen 250 regiones que acaparan un tercio del presupuesto comunitario, es decir, 213 mil millones de euros para proyectar su imagen internacional para fines culturales, sociales, económicos o políticos. Por ejemplo, en el caso de la Federación Rusa, Gulnaz (2003:613) apunta que 35 regiones tienen fronteras directas con países extranjeros y los gobiernos regionales, voluntariamente o no, han tenido que hacer frente a esta realidad y abordar las cuestiones transfronterizas² a través de los gobiernos subnacionales.

En Australia, los estados subnacionales buscan hacer valer sus propios intereses en las relaciones internacionales -la atracción de inversiones y la promoción del turismo, entre otros, considerando que la mejor forma de promocionarlos es estableciendo sus propias delegaciones en el extranjero (Ravenhill, 2000:143). En América Latina, las distintas unidades subnacionales han comenzado a ser más activas en la búsqueda de acciones de proyección internacional. No obstante, Rodríguez (2012) sostiene que generalmente su acción depende del ejecutivo local y cuentan con un bajo presupuesto, y aunque existen estas deficiencias, al mismo tiempo hay experiencias exitosas como la Ciudad de México (México), Jalisco (México), Rosario (Argentina), Montevideo (Uruguay), Belo Horizonte (Brasil) o Medellín (Colombia). Éstas y otras entidades subnacionales tienden a ser muy activas internacionalmente y su éxito se ve reflejado en la capacidad que han tenido para formular una agenda específica hacia el exterior en diversas materias.

¹ Principalmente el Estado federal, unitario o confederado.

² Por ejemplo, la cooperación transfronteriza en el Mar de Barents ha vinculado las regiones del noroeste de Rusia con Finlandia y Suecia.

No obstante, como aseveran Michelmann & Soldatos (1990), la emergencia de la participación en la esfera global de los gobiernos subnacionales no es reciente, ya que los estudios del federalismo, por ejemplo, desde mediados de la década de 1980 han tomado en cuenta la creciente intensidad de la participación subnacional en el ámbito internacional y han tratado de evaluar las implicaciones de esta actividad en el sistema federal. Sin embargo, los cambios exógenos que dinamizan el sistema internacional y los factores endógenos que configuran la política interna de cada unidad subnacional hacen necesario un redimensionamiento del fenómeno.

Duchacek (1984) afirmaba que la interdependencia compleja impulsaba a los gobiernos centrales a hacer valer una competencia internacional de sus unidades en diversas materias como la promoción del comercio, la inversión extranjera, el empleo, las cuestiones ambientales, de energía, turismo y los derechos de los trabajadores extranjeros (1984: 5). De la misma forma, Earl H. Fry (1990) tomaba el ejemplo de Estados Unidos y planteaba que los gobiernos estatales y locales se han convertido en participantes activos en la economía mundial, promueven el comercio, la inversión, el turismo y los intercambios técnicos y culturales. Los 50 estados patrocinan programas internacionales, y 41 estados mantienen más de 110 oficinas en 24 países. No obstante, la acción política en la esfera internacional no era del todo impulsada y reconocida hasta ese momento y hoy día es uno de los principales detonantes de la participación en el exterior de los entes subnacionales.

Algunos autores (Bonvecchi, 2008; Arana, 2015; Velázquez, 2014) señalan que la literatura presenta algunas limitaciones respecto al estudio de los entes subnacionales en la esfera global. La falta de un marco de análisis que permita sistematizar y cuantificar los alcances y límites que las estrategias estatales de acción global están generando, como afirma Zeraoui (2011:66), la ausencia de una perspectiva teórica general que pueda explicar cómo los gobiernos estatales logran tener una agenda política global son algunas de las limitaciones que hasta hoy día deben abordarse.

Cabe destacar que se han tenido acercamientos conceptuales desde diversas dimensiones que intentan definir y escudriñar el fenómeno, y en esta línea, a través de la relación global-local, en la década de los ochenta surge el concepto de paradiplomacia. Este concepto, como afirma Aguirre (1999:185), apareció dentro del campo del análisis político

comparativo de los estados federales y la teoría renovada del federalismo,³ y ha experimentado una transformación a través de la reciente literatura académica sobre la participación internacional de los gobiernos no centrales y el más reciente análisis crítico postmoderno de la diplomacia.

La paradiplomacia forma parte de la ampliación del ámbito de los asuntos internacionales, dentro del cual los Estados nacionales ya no son los protagonistas centrales. Las regiones actúan junto con las empresas, sindicatos, movimientos sociales y organizaciones transnacionales, puesto que se trata de un universo complejo, fragmentado y desestructurado (Keating, 1999:11). Como sostiene Marx (2010:39) se trata de un concepto que nace en un sistema federal y que es utilizado de forma natural en el que la paradiplomacia puede ser paralela, coordinada o complementaria al propio Estado, por lo que se utiliza este término para referirse a los “nuevos actores en las relaciones internacionales” y a las actividades “paradiplomáticas” que se desarrollan.

Recordemos que el federalismo es una forma de gobierno en el que una constitución distribuye competencias entre el gobierno central y los gobiernos subdivisionales -usualmente llamados estados, provincias o repúblicas- dando tanto al gobierno nacional como a los gobiernos regionales responsabilidades sustanciales y poderes, incluyendo el poder de recaudar impuestos y de aprobar y aplicar leyes que regulan la conducta de los individuos (Mac Gregor Burns, Peltason, Cronin, Magleby, O'Brien , & Light, 2004:16).

En el marco de las relaciones internacionales del mundo contemporáneo, diversos autores han definido este concepto. Por ejemplo, Noé Cornago Prieto (2001) define a la paradiplomacia como “la implicación de los Gobiernos No Centrales en las relaciones internacionales, a través del establecimiento de contactos formales e informales, permanentes o ad hoc con entidades extranjeras, públicas o privadas, con el propósito de promover asuntos de carácter socioeconómicos, políticos o culturales, así como cualquier otra dimensión externa de sus competencias constitucionales” (Citado en Arámbula Reyes & Santos Villareal, 2008:5)

³ Específicamente en la literatura norteamericana sobre las recientes formas de federalismo o nuevo federalismo y las desconcertantes actividades internacionales de grupos federados.

Guzmán (2010:356) apunta que se conoce con el nombre de paradiplomacia al proceso mediante el cual una región, provincia o estado de un país actúa como si fuera un estado autónomo ó independiente. Cabe señalar que tal autonomía o independencia, como se verá más adelante, dista mucho de ser amplia porque en algunos casos la paradiplomacia se da como parte de una iniciativa impulsada por el gobierno central, que articula a sus unidades subnacionales para participar en el extranjero.

Por su parte, Duchacek (1984) dimensiona el fenómeno y sugiere el concepto de micro diplomacia para describir la práctica de la ramificación internacional de las unidades subnacionales que resulta en dos formas de paradiplomacia: la de regímenes regionales transfronterizos (contactos entre factores no-centrales a través de las fronteras situadas en diferentes estados) y la micro- diplomacia global (contactos entre factores pertenecientes a los estados sin fronteras comunes).

Para efectos de este trabajo, la paradiplomacia engloba el fenómeno de las acciones en el escenario internacional de los gobiernos de una región, provincia o estado que de forma coordinada, paralela o complementaria al propio Estado, y por motivos económicos, políticos o culturales salen al extranjero y se vinculan con diversas entidades públicas o privadas para promover asuntos de diversa índole. Evidentemente, como señala Hocking, (2000:42) los objetivos y grado de participación de los gobiernos no centrales van a quedar en gran medida determinados por sus características estructurales, así como por el valor de los recursos que sean capaces de aglutinar en torno a la labor de consecución de sus intereses internacionales. Asimismo, resulta relevante denotar la importancia de los factores geográficos o geopolíticos, pues los estados limítrofes o los intereses en áreas específicas en muchos casos franquean un punto de encuentro en el que la paradiplomacia no sólo se hace presente, sino constante e incluso necesaria, y por tanto, puede clasificarse en transfronteriza o global.

En ese sentido, podemos decir que la paradiplomacia transfronteriza hace referencia a las relaciones que establecen los gobiernos subnacionales con un país vecino. Es decir, las acciones que sólo tenían lugar como binacionales ahora permiten el involucramiento de actores estatales que establecen contactos formales e informales en el exterior con la finalidad de promover asuntos de índole política, económica o cultural. (Por ejemplo, Oaxaca, México y California, Estados Unidos).

En cambio, la paradiplomacia global conlleva las acciones internacionales de los gobiernos subnacionales pero a diferencia de la definición precedente, no se dan sólo por vecindad sino que tiene su origen en asuntos de diversa índole que permiten que las unidades subnacionales realicen actividades sin necesariamente tener una frontera con un país en común (por ejemplo, Lombardía, Italia, y Nueva York, Estados Unidos).

Debe mencionarse que también se puede aludir a la paradiplomacia fronteriza, que es la que realizan las unidades subnacionales que por su ubicación geográfica –configuran la frontera- tienen un contacto casi inmediato y a veces necesario con el país vecino. Sin embargo, en este trabajo se busca analizar las formas en que se articula el dinamismo general de las unidades subnacionales en diversos puntos de los países y por tanto, la paradiplomacia global y transfronteriza se consideran pertinentes para abordar desde esos vértices el fenómeno.

Cabe apuntar que, como señala Oddone (2013:135), la paradiplomacia puede verse como una suerte de democratización de la política exterior al contemplar las necesidades e intereses de los diferentes niveles al interior de un Estado, y es por ello que algunos autores han usado otros sinónimos como diplomacia descentralizada, diplomacia multinivel, diplomacia constitutiva, diplomacia federativa, o diplomacia subestatal. No obstante, en este trabajo se adopta el término paradiplomacia (global o transfronteriza) porque se considera que es un esquema teórico adecuado desde la misma configuración del término, pues, como bien lo indica el prefijo *para* -que significa junto a o al margen de-, la paradiplomacia que desarrollan las unidades subnacionales va de la mano con las acciones que los gobiernos centrales impulsan. Además, porque permite marcar la línea entre las dos dimensiones principales de participación global, en la que por un lado los Estados-Nación son los que hacen diplomacia y por el otro, las unidades subnacionales a través del ejercicio paradiplomático se insertan en el ámbito mundial.

Esto quiere decir que el ejercicio paradiplomático ha fragmentado la política exterior⁴, que si bien sigue siendo tarea exclusiva de los estados nacionales, durante la última década,

⁴ La política exterior se define como el conjunto de principios y objetivos que formula y trata de aplicar un Estado para promover y defender sus legítimos intereses frente a otros Estados y es menester, diferenciar este término del de diplomacia, que es un método para establecer, mantener y estrechar las relaciones oficiales

como resultado de los diversos procesos de descentralización, ha dado lugar a un proceso horizontal de participación global, en el que las unidades subnacionales son dinámicas e interactúan con otros actores ante las demandas, problemas o intereses específicos que impactan la vida de sus connacionales. Por tanto, las acciones de paradiplomacia van encaminadas a impulsar actividades en consonancia con las transformaciones del mundo globalizado; las cuestiones políticas, el desarrollo económico, los problemas ambientales, la paz y seguridad y el fenómeno migratorio, se han constituido como los campos de acción no sólo de las unidades subnacionales sino del resto de los actores del sistema internacional.

En esta tesis, se analizan los ejercicios de paradiplomacia que han resultado de la búsqueda de los gobiernos no centrales por regular particularmente la migración, pues como afirma Arango (2003:2), en nuestros días, las migraciones transfronterizas se han situado en el centro de la atención pública de numerosas sociedades, constituyendo un asunto de alta prioridad para gobiernos y organismos internacionales, y aunque las migraciones actuales no sean las mayores de la historia –las de hace un siglo fueron superiores en volumen, en términos relativos- en ningún tiempo pasado han alcanzado una relevancia comparable.

1.2 Transnacionalismo como lente teórico

De acuerdo con la Organización de la Naciones Unidas (ONU) en 2013, 232 millones de personas, o sea 3.2% de la población mundial, eran migrantes internacionales, a diferencia de los 175 millones calculados en 2000 y 154 millones en 1990 (ONU, 2013). Como resultado, las vidas de un número creciente de individuos ya no puede entenderse con tan sólo mirar lo que sucede dentro de las fronteras nacionales, ya que como lo deja claro Vertovec, (2003), existe un reconocimiento de que los inmigrantes no son los únicos actores privados que participan en las iniciativas para establecer vínculos económicos duraderos y de otros tipos a través de las fronteras nacionales.

En consecuencia, como señalan Glick Schiller, Basch, & Szanton (1995:48), la migración transnacional es un proceso por el cual los inmigrantes forjan y sostienen múltiples relaciones sociales que los vinculan con sus sociedades de origen. Se asientan, se incorporan en la economía, las instituciones políticas, las localidades, y los patrones de la vida cotidiana

entre los Estados, mediante negociaciones efectuadas por jefes de Estado o de gobierno, ministros de Relaciones Exteriores (Valdés Aguilar, 1987:32).

del país en que residen. Pero, al mismo tiempo, están involucrados en otros lugares y con más actores en el sentido de que mantienen conexiones, construyen instituciones, realizan transacciones y eventos de influencia local y nacional en los países de los que emigraron.

Ante esta diversidad de actores, como señala Portes (2005:4), parece defendible una tipología que distingue, entre las actividades de los Estados-nación, las instituciones globales con múltiples centros y los actores privados no corporativos. Sin embargo, las acciones de paradiplomacia que traen consigo el acercamiento e ir y venir de los gobiernos estatales más allá de sus fronteras, hacen necesario también que sean incluidos en la clasificación propuesta. En este sentido, la siguiente tabla deriva del trabajo de Portes pero en las acciones transfronterizas se ha agregado a las unidades subnacionales como nuevos participantes de la migración transnacional. Como se aprecia, los gobiernos no centrales han configurado actividades concretas que los vinculan con el exterior. En el área política, por ejemplo, se plantea que se han establecido casas de representación para acercarlos a sus diásporas, y esto demuestra que las unidades subnacionales juegan un papel relevante en la migración transnacional.

De esta forma, se toma como marco teórico al transnacionalismo porque este último nos permite el análisis individual y colectivo del fenómeno migratorio, y si bien no está exento de críticas (Véase Waldinger, 2013, y Cano, 2004), es ahora utilizado por un grupo cada vez mayor de científicos sociales. Como afirma Robert Smith, si la vida transnacional existía en el pasado pero no fue vista como tal, entonces la lente transnacional hace un nuevo trabajo analítico, proporcionando una manera de ver lo que no podía ser visto antes debido a la falta de este enfoque (2003:1).

Tabla 1 Actividades transfronterizas con diferentes tipos de actores

ACTIVIDADES	ÁREA		
	POLÍTICA	ECONÓMICA	SOCIOCULTURAL
Internacional	Establecimiento de embajadas y organización de misiones diplomáticas en el extranjero por los gobiernos nacionales.	Exportación por organizaciones agrícolas, piscícolas y ranchos de un país específico.	Programas de viaje y de intercambio organizados por las universidades en un país específico.
Multinacional	Las Naciones Unidas y otras agencias internacionales a cargo de vigilar y mejorar áreas especializadas de la vida global.	Actividades de producción y mercadotecnia de las corporaciones globales con ganancias que dependen de mercados en múltiples naciones.	Escuelas y misiones patrocinadas por la iglesia católica y otras religiones globales en múltiples países.
Transnacional	<p>a) Se establecen asociaciones no gubernamentales para vigilar globalmente los derechos humanos.</p> <p>b) Se establecen asociaciones civiles de oriundos por los inmigrantes para mejorar sus comunidades de origen.</p> <p>c) Se establecen casas de representación de los gobiernos subnacionales en el extranjero para acercarse a sus diásporas.</p>	<p>a) Se organizan boicots por activistas de base en los países del Primer Mundo para obligar a las empresas multinacionales a mejorar sus prácticas laborales en el Tercer Mundo.</p> <p>b) Se establecen empresas por los inmigrantes para la importación y exportación de bienes desde y hacia sus países de origen.</p> <p>c) Los gobiernos estatales brindan capacitaciones para realizar proyectos productivos en las comunidades de origen de los inmigrantes.</p>	<p>a) Organización caritativa de las bases que promueven la protección y el cuidado de los niños en las naciones más pobres.</p> <p>b) Elección de reinas de belleza y selección de grupos artísticos en las comunidades de inmigrantes para que participen en los festivales anuales del terruño.</p> <p>c) Promoción turística y ferias de gastronomía por parte de los gobiernos de las entidades de origen y destino de los inmigrantes</p>

Fuente: Elaboración propia con base en Portes, (2005:5)

No obstante, se debe señalar que este enfoque – el transnacionalismo- se introdujo desde inicios de 1970⁵ por Robert Keohane y Joseph Nye, teóricos de las relaciones

⁵ Los orígenes del propio término transnacional se pueden rastrear desde 1916 en los escritos del intelectual Randolph Bourne, que en su ensayo “Transnational America” visualizaba un nuevo pluralismo como forma de

internacionales que mediante su modelo de interdependencia compleja, planteaban que en las sociedades existían múltiples canales de contacto transfronterizo de organizaciones transnacionales, conformadas por diversos actores gubernamentales y no gubernamentales (Purmendra, 2005:15). Es decir, criticaban la primacía del Estado-Nación que proponía el paradigma realista⁶, porque no consideraba la relevancia de la participación de nuevos actores en la esfera global.

Posteriormente, con la creciente centralidad de la globalización, el transnacionalismo comenzó a utilizarse en la antropología y los estudios culturales, y en consecuencia, en Estados Unidos, antropólogos y sociólogos inclinados a la etnografía comenzaron a postular que había comenzado una forma de migración que denominaron transnacionalismo (Glick Schiller & Wimmer, 2003: 595). Apuntaban que los migrantes se encuentran situados dentro de campos sociales en múltiples grados y en diversos lugares, que abarcan tanto a aquellos que se trasladan como a quienes se quedan (Levitt & Glick Schiller, 2004:61) y más adelante, se fueron incorporando nuevos actores a esta realidad.

Por ejemplo, Robert Smith (1999:56) considera dos diferentes niveles de análisis. En primer lugar se encuentran las formas sociales transnacionales de los inmigrantes individuales y sus familias, y en segundo las formas colectivas organizadas a nivel población, poblado o barrio de los migrantes. Los estudios de estas formas tienden a concentrarse en las relaciones entre quienes migran y quienes se quedan, así como entre aquellos que migran circularmente entre dos o más lugares. Por tanto, se considera que el transnacionalismo es el mejor lente teórico para analizar la participación subnacional ante el fenómeno migratorio por dos razones:

1. Porque los ejercicios de paradiplomacia transfronteriza responden a un movimiento generalizado de ida y vuelta de estos nuevos actores –las unidades subnacionales- que no sólo traspasan límites territoriales de un país a otro sino que impulsan iniciativas que las

idealismo pacifista aislacionista en la que Estados Unidos debía adoptar una visión más inclusiva y tolerante de la sociedad sin recurrir al crisol que buscaba asimilar y homogeneizar identidades que terminaba por ahogar a grupos e individuos (Citado en McKnight Nichols, 2009: 219).

⁶ El realismo supone que los Estados son actores primarios de las relaciones internacionales, son racionales, unitarios y no pueden confiar la tarea de su protección a organizaciones internacionales o al Derecho Internacional (Velázquez, 2007:66).

vincula con nuevos actores que a través de diversas modalidades proyectan su participación en la esfera global.

2. La migración durante las últimas décadas se enfrenta a un modelo de ciudadanía transnacional, que impulsa la participación de las unidades subnacionales pues, como señala Ruiz (2005:105), la experiencia actual refleja un tiempo en el que la ciudadanía nacional pierde sentido a favor de un modelo de ciudadanía más universal, anclado en nociones desterritorializadas de derechos individuales.

Por tanto, es menester moverse bajo un lente teórico que permita analizar y conceptualizar los movimientos poblacionales y la implicación más allá de las fronteras de los gobiernos subnacionales, para re-vincularse con sus diásporas a través del ejercicio paradiplomático. El siguiente ejemplo, proporcionado por un migrante mexicano en Los Ángeles que es representante estatal del gobierno de Puebla, muestra que el transnacionalismo es el escenario bajo el que se desarrollan los ejercicios de paradiplomacia transfronteriza, y los actores que los realizan mantienen vínculos constantes y se desplazan a los lugares de origen y destino de los migrantes:

Tenemos relación con las autoridades que nos representan por estar al este de Los Ángeles, California, con el senador del distrito 24 que es Kevin de León, hemos tenido un acercamiento, ha estado con nosotros, incluso ya fue a Puebla y se reunió con el gobernador y con Tony Gali en esa época, entonces sí hemos tenido un acercamiento, con la supervisora del distrito 1 que es Hilda Solís, con la congresista que nos toca que creo es el XL y el asambleísta que son las cuatro autoridades que nos rigen por estar acá y esto es a través del consulado [mexicano en Los Ángeles] que tiene un departamento de asuntos políticos, nosotros siempre respetamos mucho las jerarquías, las formas de hacer las vías diplomáticas, entonces tenemos que hacerlo con el consulado y luego ya nos orientan (Ricardo, entrevista,2016).

Se alude al caso de un representante del gobierno de Puebla, México, -que es un estado en el centro del país- y su relación con autoridades en el condado de Los Ángeles, California, que deja una idea clara de la extensión y el dinamismo que los lazos transnacionales traen consigo y la importancia de utilizarlo en este trabajo.

No obstante, esta investigación busca analizar específicamente la participación de las unidades subnacionales ante uno de los fenómenos migratorios de mayor escala y dinamismo a nivel mundial: la migración de los mexicanos a Estados Unidos. Para el año 2013 existían 13.2 millones de personas de origen mexicano residiendo en el extranjero, que representa el

5.7% de la migración mundial, de las cuales 11.8 millones de personas se encontraban en Estados Unidos, que a su vez representan el 89.3% del total de migrantes internacionales (CONAPO 2014).

Reyes Tépac (2015:8) sostiene que hoy día, todas las entidades federativas de México mantienen alguna relación con la Unión Americana, expresada a través de la migración hacia el vecino del norte y/o del retorno a México, así como mediante las transferencias de remesas realizadas desde aquel país. Además, como se aprecia en la tabla 2, los mexicanos son los primeros lugares en la clasificación de las poblaciones de inmigrantes en la mayoría de los estados que conforman la Unión Americana. Esto propicia que existan actores que impulsan los ejercicios de paradiplomacia transfronteriza en ambos lados de la frontera y ramifican la participación del estado mexicano de forma generalizada en la Unión Americana.

Tabla 2 Posición que ocupan entre las poblaciones inmigrantes los mexicanos según estado de residencia en Estados Unidos.

Posición que ocupan los mexicanos en el ranking de poblaciones inmigrantes, según estado de residencia en Estados Unidos.							
Estado de residencia	Posición en el ranking de 1990	Posición en el ranking de 2000	Posición en el ranking de 2010	Estado de residencia	Posición en el ranking de 1990	Posición en el ranking de 2000	Posición en el ranking de 2010
California	1	1	1	Pennsylvania	17	11	3
Texas	1	1	1	Idaho	6	1	1
Illinois	1	1	1	Missouri	4	1	1
Arizona	1	1	1	Nebraska	2	1	1
Georgia	2	1	1	Alabama	13	1	1
Florida	6	5	3	Ohio	19	4	2
Carolina del Norte	2	1	1	Iowa	3	1	1
Colorado	1	1	1	Maryland	19	10	6
Nevada	18	1	1	Kentucky	13	2	1
Nueva York	16	7	4	Connecticut	21	8	6
Washington	1	1	1	Louisiana	8	4	1
Oregon	1	1	1	Mississippi	11	1	1
Nuevo México	1	1	1	Delaware	7	1	1
Nueva Jersey	18	6	3	Massachusetts	26	21	11
Indiana	2	1	1	Hawaii	12	9	7
Utah	1	1	1	Rhode Island	20	13	6
Oklahoma	1	1	1	Virginia Occidental	27	5	5
Wisconsin	3	1	1	Wyoming	1	1	1
Michigan	7	1	1	Distrito de Columbia	15	9	2
Kansas	1	1	1	Alaska	5	5	3
Tennessee	9	1	1	Dakota del Sur	18	2	1
Minnesota	10	1	1	Montana	21	4	6
Carolina del Sur	12	1	1	Dakota del Norte	13	11	7
Arkansas	2	1	1	Vermont	19	26	11
Virginia	13	8	2	Nueva Hampshire	15	12	7
				Maine	29	20	15

Fuente: Sección de tabla extraída de CONAPO (2015).

Tal como se planteó anteriormente, este trabajo busca analizar una de las respuestas a la migración que las últimas décadas han visibilizado el papel de los gobiernos estatales de México en diferentes puntos de la Unión Americana: las casas de representación u oficinas de enlace que han establecido las entidades federativas de México en Los Ángeles, California. Estas son respuestas subnacionales desplegadas en Estados Unidos y son un ejemplo de los ejercicios de paradiplomacia transfronteriza que realiza la mayoría de los estados de México. No sólo se constituyen como la primer iniciativa transnacional de las gobiernos estatales que se configura a través del establecimiento de entes en otro país, sino que al mismo tiempo muestran que la migración internacional es un terreno fértil para impulsar el dinamismo y acción de los gobiernos subnacionales más allá de sus fronteras.

Sin embargo, antes de ahondar en la configuración de las casas, cabe retomar algunos estudios sobre la participación de las entidades federativas mexicanas ante la migración. Por ejemplo, Yrizar Barbosa (2008) toma como referencia nueve gobiernos estatales del Centro Occidente de México para analizar el papel que juegan las unidades subnacionales de un Estado a través de la aparición de agencias públicas para emigrantes internacionales a nivel estatal, y señala que su principal interés es hacer políticas para los migrantes, sus familias, comunidades de origen. Sin embargo, la reciente creación de las casas de representación hace que no se analicen de forma diferenciada los entes que trascienden fronteras, de los que funcionan desde México para los migrantes en Estados Unidos, es decir, se incluyen como agencias los ministerios, secretarías, institutos, centros, direcciones, divisiones, coordinaciones, departamentos, o unidades, que -como el mismo autor señala-, hoy son conocidas como OFAM y se analizarán en el siguiente capítulo.

Schiavon (2010), aborda la proyección internacional de las entidades federativas como una nueva realidad, y afirma que su incremento se hace patente en diversas áreas, pero principalmente en el establecimiento de oficinas de representación de los estados en capitales o ciudades de otros países y en la organización de viajes altamente publicitados de los ejecutivos estatales a otros países, pero no aborda en profundidad su funcionamiento ni la forma en que se articulan hoy día.

Ortega (2012), analiza un tema más específico desde el punto de vista regional, la conexión migratoria en las estrategias internacionales de los gobiernos de Jalisco y Puebla, y

se discute cómo la emigración es un factor que incide en la agenda de los gobiernos estatales mexicanos y sus estrategias de vinculación internacional. La autora señala la importancia de la emigración como internacionalización local “desde abajo”, sobre la cual los gobiernos estatales despliegan estrategias de relaciones internacionales en Estados Unidos, particularmente a través de sus oficinas de representación: La Casa Jalisco en Illinois y las Casas Puebla en Nueva York y los Ángeles, California. No obstante, no se analiza el fenómeno de las casas de representación de forma generalizada, ni se aprecian las particularidades que definen o diferencian a la mayoría.

El artículo de Arana (2015) no se centra específicamente en las casas de representación, pero es pertinente mencionarlo porque parte de una aproximación histórica al desarrollo de las entidades federativas en México y señala que los gobiernos locales mexicanos han desarrollado acciones de paradiplomacia porque las transformaciones ocurridas en México, sucesos trascendentes, cambios institucionales, jurídicos, sociales, económicos, políticos y democráticos, han sido los factores determinantes en la consolidación de las acciones de los gobiernos locales mexicanos, y el reconocimiento como actores internacionales por parte del sistema político mexicano, que responde positivamente con un marco jurídico a favor de su internacionalización. Es decir, atribuye las acciones de paradiplomacia a una cuestión más institucional que atiende a las transformaciones del sistema político mexicano y que brinda una idea del origen y la dinámica en la que se extienden las casas de representación.

Fernández de Castro, Zamora, Rangel, & Vila Freyer (2007) en su proyecto sobre las políticas migratorias en los estados de México, parten de la premisa de que la importancia cada vez mayor del fenómeno migratorio en México, junto a un cambio decisivo a nivel federal en la importancia asignada a la implementación de políticas de atención a migrantes, han abierto espacios de influencia para los gobernadores en la operación de algunos aspectos de la política bilateral entre México y Estados Unidos y en la atención a las diversas situaciones que la migración desencadena. En general, es la expresión del inicio de la descentralización de la política exterior en esta relación bilateral. En este trabajo tampoco se toma como punto de partida las casas de representación, pero es relevante señalarlo porque es de los primeros que retoma las reacciones, cambios e iniciativas que han configurado la

mayoría de las unidades subnacionales en torno al fenómeno migratorio, y plantea el viraje en la participación de los gobernadores ante la regulación del mismo.

Velázquez (2014) presenta algunas reflexiones en torno a la paradiplomacia mexicana y apunta que un sistema político más democrático, una separación real de poderes, un fortalecimiento del federalismo y las políticas de descentralización del gobierno federal han permitido a los gobiernos estatales tener mayor presencia en la política exterior de México. En este texto analiza las oficinas de asuntos internacionales pero no específicamente las enfocadas en la atención a migrantes, sino las que se han implementado para fomentar el comercio, el turismo y la cultura, y que mayoritariamente funcionan desde México.

La particularidad de este trabajo radica en que aborda los ejercicios de paradiplomacia mexicana a través de las casas de representación que han establecido las unidades subnacionales de México en Estados Unidos como una nueva forma de articular a la migración en la esfera global. Así, se muestra una visión completa del fenómeno que va encaminada al análisis de las primeras oficinas internacionales que funcionan desde el lugar de destino de los inmigrantes y que involucran al gobierno federal, estatal y a otros actores, dando lugar a que la gestión pública se vuelva más compleja y las unidades subnacionales adquieran una creciente relevancia.

Conclusión

En este capítulo, se comenzó por aludir que la interpretación de los fenómenos cambia si no asumimos al Estado como constante y hay un reconocimiento de que éste se ha transformado y hoy día, es un conjunto organizado e integrado de instituciones de gobierno conectadas entre sí que han propiciado que las diferentes formas de Estado y de gobernar incluyan a nuevos actores como las unidades subnacionales. A través de los casos de Europa, Australia, Rusia y América Latina se demuestra que los últimos años las estructuras subnacionales son dinámicas, traspasan fronteras, mantienen contactos que las vinculan con la dinámica mundial y las impulsan a participar en acciones en coordinación con sus gobiernos centrales.

Aunque la literatura académica presenta algunas limitaciones respecto al estudio de los entes subnacionales en la esfera global, en este capítulo se propone a la paradiplomacia como el mejor acercamiento conceptual, que engloba el fenómeno de las acciones en el escenario internacional de los gobiernos de una región, provincia o estado que de forma coordinada,

paralela o complementaria al propio Estado, y por motivos económicos, políticos o culturales salen al extranjero y se vinculan con diversas entidades públicas o privadas para promover asuntos de diversa índole.

La importancia de los factores geográficos o geopolíticos es determinante en la configuración de la paradiplomacia y por tanto, se divide a esta última en transfronteriza y global. La primera, hace referencia a las relaciones que establecen los gobiernos subnacionales con un país vecino. Es decir, las acciones que sólo tenían lugar como binacionales ahora permiten el involucramiento de actores estatales que establecen contactos formales e informales en el exterior con la finalidad de promover asuntos de índole política, económica o cultural. En cambio, la paradiplomacia global conlleva las acciones internacionales de los gobiernos subnacionales pero a diferencia de la definición precedente, no se dan sólo por vecindad sino que tiene su origen en asuntos de diversa índole que permiten que las unidades subnacionales realicen actividades sin necesariamente tener una frontera con un país en común.

Las acciones de paradiplomacia van encaminadas a impulsar actividades en consonancia con las transformaciones del mundo globalizado; las cuestiones políticas, el desarrollo económico, los problemas ambientales, la paz y seguridad y el fenómeno migratorio, se han constituido como los campos de acción no sólo de las unidades subnacionales sino del resto de los actores del sistema internacional. Se enfatiza que el análisis se centrará en el ejercicio paradiplomático que las unidades subnacionales de México establecen con el vecino del norte y se considera al transnacionalismo como el lente teórico que mejor permitirá explicar el fenómeno pero que al mismo tiempo, hace necesaria una tipología que incluya a los gobiernos subnacionales como parte de la migración transnacional. El ir y venir de las unidades subnacionales debe ahora considerarse como parte de un nuevo entramado migratorio que impacta a la mayoría de entidades de la República Mexicana.

Si bien, los últimos años se han realizado trabajos enfocados al actuar paradiplomático de los gobiernos estatales de México, es necesario profundizar en las transformaciones que la extensión, dinámica y nueva relación que se está gestando entre los diferentes niveles de gobierno y las diásporas.

CAPÍTULO II.

INSERCIÓN INTERNACIONAL DE LAS UNIDADES SUBNACIONALES DE MÉXICO EN RESPUESTA AL FENÓMENO MIGRATORIO.

La idea de organizar este trabajo tomando como capítulo de partida la inserción de las entidades de México en la esfera mundial a través de la migración, no sólo responde a que permitirá configurar un bosquejo de los antecedentes más representativos que impulsaron el acercamiento del gobierno federal a las comunidades migrantes en Estados Unidos y la subsecuente inserción de las unidades subnacionales, sino que al mismo tiempo contribuirá a indagar sobre los primeros pasos de las entidades estatales de México que dieron lugar al origen de las casas de representación que aquí se analizan. El capítulo se divide en tres secciones: la primera analiza al Programa Bracero, la Ley sobre Reforma y Control de la Inmigración (IRCA, por sus siglas en inglés), el Programa para las Comunidades Mexicanas en el Exterior (PCME) y el Programa 3x1, como los precedentes más trascendentales que impulsaron el actuar migratorio de los gobiernos estatales en Estados Unidos. En la siguiente sección, de forma general se analizan las oficinas de atención a migrantes (OFAM), que aglutinadas en la Coordinación Nacional de Oficinas de Atención a Migrantes (CONOFAM) constituyen el primer esquema de cooperación intergubernamental en México. Finalmente, se dedica una tercera sección a la Conferencia Nacional de Gobernadores, que es un foro permanente para fortalecer el federalismo mexicano y que a través de diversas comisiones han propuesto y ejecutado nuevos esquemas de participación global incluyendo las casas de representación u oficinas de enlace.

2.1 El enraizamiento de la acción subnacional migratoria

Se ha denominado el enraizamiento a este apartado porque justamente se señalan los eventos que fungieron como las raíces para que las unidades subnacionales se involucraran para dar respuesta al fenómeno migratorio. Fue en el marco de la Segunda Guerra Mundial cuando tuvo su origen el denominado Programa Bracero, que inició en 1942, concluyó en 1964 y es uno de los precedentes históricos más relevantes en la historia de la relación bilateral México-EE.UU. Como señala Alba (1999:15), este programa ha tenido importantes repercusiones sobre la política gubernamental mexicana frente al fenómeno migratorio y ha obligado a la

administración a manifestarse respecto a la conveniencia de contar con un convenio migratorio como instrumento de manejo de los flujos de trabajadores mexicanos en Estados Unidos.

El programa Bracero se basó en la importación de mano de obra que constituyeron el 23 de agosto de 1942 los presidentes de Estados Unidos, Franklin Roosevelt, y de México, Manuel Ávila Camacho, y que como apuntan Tuirán & Ávila (2010:93), tenía como rasgo distintivo desde el punto de vista burocrático-administrativo (control y administración gubernamental) y cuatro características resultantes del patrón migratorio: legalidad, circularidad, masculinidad y ruralidad. Estas últimas propiciaron que tal regulación de la movilidad laboral no sólo permitiera un estrechamiento de interés entre ambas naciones sino que al mismo tiempo, se sentaran las raíces que dieron intensidad al fenómeno migratorio de diferentes estados de México. La mayoría de las entidades federativas participaron y como se aprecia en la siguiente tabla, Chihuahua, Michoacán, Guanajuato, Jalisco, Durango, Oaxaca y Guerrero fueron inicialmente los estados de origen que más trabajadores exportaron.

Tabla 3 Braceros contratados por entidad federativa entre enero y junio de 1943

ESTADO DE ORIGEN DE LOS BRACEROS CONTRATADOS ENTRE ENERO Y JUNIO DE 1943	
TOTAL GENERAL	51261
Aguascalientes	141
Colima	137
Durango	4690
Guanajuato	5061
Jalisco	4804
Michoacán	5914
Nayarit	493
San Luis Potosí	3535
Zacatecas	3654
Baja California	48
Coahuila	0
Chihuahua	8761
Nuevo León	131
Sinaloa	27
Sonora	29
Tamaulipas	193
D.F.	1725
Guerrero	3757
Hidalgo	440
México	1387
Morelos	146
Oaxaca	4678
Puebla	304
Querétaro	43
Tlaxcala	350
Campeche	0
Chiapas	13
Quintana Roo	0
Tabasco	69
Veracruz	301
Yucatán	430

Fuente: Elaboración propia con base en Durand (2013).

En consecuencia, el Programa Bracero comenzó a dinamizar la participación de las unidades estatales y fue uno de los primeros pasos que de forma binacional se implementó entre México y Estados Unidos pero que de forma tácita obligaba a las entidades de México a

involucrarse por primera vez en una acción extendida que regulaba el fenómeno migratorio. El gobierno federal necesariamente tuvo que recurrir a la administración estatal para regular los contratos laborales de los trabajadores braceros y los participantes del programa sembraron las raíces de lo que más adelante nos permitiría hablar de un fenómeno migratorio extendido en el que las unidades subnacionales deben contribuir en el proceso de dar respuesta al mismo.

Un par de años después de la cancelación del programa Bracero, la migración a Estados Unidos pareció retomar su tendencia secular y como señala Alba (2010:521), por alrededor de 20 años se desarrolló de manera relativamente libre, al cobijo de una especie de entendimiento tácito entre los dos países de dejar fluir este movimiento al vaivén de los requerimientos del mercado laboral estadounidense, con lo que se consolidó el fenómeno de los indocumentados. Ante este panorama, en 1986⁷, se promulgó la Ley de Reforma y Control Migratorio (IRCA, por sus siglas en inglés) o “Ley Simpson Rodino”, que buscaba frenar la migración indocumentada y que constituye otro antecedente fundamental, porque como señalan Sánchez & Mejía (2014), la IRCA permitió la regularización de alrededor 2 millones 700 mil migrantes mexicanos y una gran parte de éstos solicitaron su reunificación familiar.

Este evento es fundamental, porque la implementación de esta ley permitió que se fortalecieran las raíces que hasta entonces la migración indocumentada había sembrado. Se comenzó con la regularización y posteriormente, como señalan Durand, Massey, & Pren (2009:102), la naturalización de muchos mexicanos que podían traer legalmente a sus hijos, esposas y parientes cercanos propició que se pasara de una migración de tipo circular, masculina y regional, a una migración establecida familiar y de dimensiones nacionales tanto en el país de origen como en el país de destino.

La naturalización y la reunificación familiar permitieron que un considerable número de migrantes pasaran de indocumentados a ciudadanos con un empoderamiento político sin precedentes. Es decir, se marcó el inicio de una nueva etapa de la relación binacional en la que los migrantes adquirieron un papel activo en la vida política, económica y social en el país

⁷ La IRCA contemplaba cuatro componentes para frenar esa migración: el aumento de controles fronterizos; el establecimiento de multas a los empleadores de migrantes en situación migratoria irregular; un programa de regularización para migrantes indocumentados que cumplieran determinadas condiciones, y la apertura de canales legales para el empleo de trabajadores migratorios temporales mediante las disposiciones sobre Trabajadores Agrícolas Especiales y Trabajadores Agrícolas Suplementarios (Alba 2010, 521).

receptor, que también traería consecuencias que se vieron reflejadas en las comunidades de origen. Contrariamente a las expectativas, IRCA hizo aumentar la migración tanto legal como indocumentada (Martin, 2009:99), reconfiguró una nueva geografía migratoria en Estados Unidos y los flujos de diferentes entidades de México se incrementaron.

Ante este panorama, se comenzó una apertura de los gobernadores a sus diásporas sin precedentes. En 1986, por ejemplo, los migrantes zacatecanos organizados invitaron al gobernador de Zacatecas para llevar a cabo el primer convenio de colaboración entre el gobierno estatal y la Federación de Clubes Zacatecanos del Sur de California, dando origen al programa 1x1, que sentaría las bases de lo que más adelante sería el Programa 3x1 para migrantes (FEDZAC, 2014). En ese mismo contexto, como en el caso zacatecano a mediados de julio del año 1989, la Federación de Clubes Jaliscienses del Sur de California comenzó su historia y el gobernador de Jalisco, Guillermo Cosío Vidaurri fue uno de los personajes claves de su inicio (FEDJALISCO, 2013).

Imaz (2006:220) señala que hasta finales del siglo pasado, la preocupación central de los gobiernos de los estados con alta migración parecía estar enfocada en sus causas, sobre todo la pobreza. Gobernadores pioneros en el trato con migrantes como Genaro Borrego en Zacatecas, Dióodoro Carrasco en Oaxaca, José Ángel Pescador en Sinaloa y Carlos Medina Plascencia en Guanajuato, promovieron contactos exitosos con los emigrados, difundieron las causas y las consecuencias de la migración y comenzaron a trazar una transformación paulatina en la forma de actuar de los gobernadores ante el fenómeno migratorio.

Cabe apuntar que aunado al proceso de IRCA, la división de poder en el PRI (Partido Revolucionario Institucional), el partido gobernante en México por décadas, condujo a una reñida elección presidencial en 1988 entre su candidato Carlos Salinas de Gortari y la nueva oposición de izquierda, encabezada por Cuauhtémoc Cárdenas. Esta batalla política, Ayón, (2005:10) señala que se extendió a través de la frontera mediante los clubes de migrantes mexicanos y otras organizaciones, y motivó, en buena medida, en la posterior administración de Salinas, la creación de un nuevo enfoque en su política que incluyese a la creciente comunidad migrante mexicana en EE.UU.

Después de IRCA, fueron las comunidades migrantes organizadas las que más impulsaron la participación de los ejecutivos estatales y su influencia de estos últimos, la cual estaba necesariamente vinculada con los líderes de las organizaciones. Sin embargo, en 1990, bajo la conducción de Roger Díaz de Cossío, académico especializado en asuntos educativos y movimientos migratorios, el gobierno federal puso en marcha el Programa para las Comunidades Mexicanas en el Exterior (PCME) (Sada Solana, 2006: 24). Como señala Freyer, (2007:1), El PCME impulsó a los gobiernos estatales para que entraran en contacto con sus oriundos en Estados Unidos y estableció un cambio gradual en la política de acercamiento del gobierno federal hacia la diáspora mexicana en Estados Unidos.

Dicho programa fue creado por decreto presidencial como una agencia de la Secretaría de Relaciones Exteriores con tres objetivos principales: 1. Fortalecer los vínculos entre mexicanos en ambos lados de la frontera en seis campos principales: negocios, turismo, cultura, educación, deportes y salud, y bienestar; 2. Mejorar la imagen de los mexicano americanos en México, al diseminar información acerca de sus luchas y logros; y 3. Promover un mejor entendimiento de México entre los mexicanos en Estados Unidos (Alarcón, 2006:160). Por tanto, se comenzó a impulsar una participación subnacional desde arriba que trajo consigo una relación institucionalizada de los gobiernos estatales con sus diásporas. Es decir, los ejercicios de paradiplomacia transfronteriza encauzados al fenómeno migratorio se intensificaron, extendieron y diversificaron por diferentes entidades federativas.

Smith (2003:9) afirma que el PCME fue el buque insignia de la política de acercamiento con los mexicanos en Estados Unidos, cuyos objetivos declarados eran mantener vínculos culturales entre México, sus emigrantes y sus hijos, fomentar la inversión en las comunidades de origen en México, proteger los derechos, promover el desarrollo de sus oriundos, pero sobre todo institucionalizar la relación con los mismos. En esa misma década, de acuerdo con Ayón (2006:129), los consulados aumentaron su apoyo a las asociaciones de inmigrantes mexicanos y alentaron la creación de nuevas organizaciones, utilizando frecuentemente las visitas de los alcaldes de las ciudades natales para promover entre los migrantes de origen común que se organizaran. De esta forma, los gobiernos estatales se vuelven más proactivos en seguir la ruta de sus coterráneos y en desarrollar esquemas de apoyo en materia social y económica (Sada Solana, 2006:25).

Es en este periodo que el programa 3x1 comienza a consolidarse como un referente a seguir de los gobiernos estatales. En 1995, en Estados Unidos se incrementó la presencia de funcionarios públicos de los estados de Michoacán, Jalisco, San Luis Potosí y Guanajuato, con el propósito de establecer contacto con sus respectivos clubes de oriundos, lo que les permitió desarrollar proyectos anuales de desarrollo social en su estado (Soto, 2006: 222). A partir de 1998, se configura un esquema en el que las autoridades federales, estatales y locales multiplican los fondos que envían los clubes locales y las federaciones estatales de Zacatecas. Ese mismo año, México adecúa su normatividad y surge una nueva ley que sobrepasa la nacionalidad única, y consagra la no renuncia a la nacionalidad o la doble nacionalidad⁸ para los mexicanos de origen. Esto último implica obligaciones y derechos jurídicos, políticos y económicos en ambos países y en el caso de México-Estados Unidos este suceso, combinado con los cambios políticos y económicos que sucedían en México, sentó las bases para una nueva era en la relación del gobierno mexicano con sus comunidades migrantes en Estados Unidos.

Aquí, cabe hacer alusión al contexto político mexicano en el año 2000, porque el triunfo electoral de Vicente Fox no sólo trajo consigo el fin del régimen priísta y la transición política más importante del México contemporáneo, sino también un renovado federalismo cuyo fortalecimiento se definía a través de una descentralización política que impulsaba relaciones gubernamentales paralelas:

“Hoy, es ineludible avanzar en la descentralización de la función pública, y fortalecer a las entidades federativas y a los municipios de manera diferenciada y gradual. De lo contrario, se corre el riesgo de propiciar un desarrollo aislado y desequilibrado de las regiones y localidades del país, cancelando las oportunidades de progreso material, social y cultural para las y los mexicanos. El auténtico federalismo plantea nuevas formas de interacción y coordinación entre los órdenes de gobierno, así como mecanismos efectivos de rendición de cuentas y participación ciudadana, orientadas a la atención eficaz de las demandas sociales, en un marco de cooperación y respeto recíproco” (Fox, 2001).

⁸ Particularmente, el concepto de “Dual Nationality” en Estados Unidos de acuerdo al departamento de Estado (U.S.Department of State, 2016) significa que una persona es un nacional de dos países al mismo tiempo. Cada país tiene sus propias leyes de nacionalidad sobre la base de su propia política. Las personas pueden tener la doble nacionalidad por el funcionamiento automático de las diferentes leyes más que por elección. Por ejemplo, un niño nacido en un país extranjero a los padres nacionales de Estados Unidos puede ser a la vez un nacional de EE.UU. y del país de nacimiento.

La frase anterior forma parte del discurso que el entonces presidente de México Vicente Fox Quesada expresó al presentar el Programa Especial para un Auténtico Federalismo 2002-2006, e ilustra que las bases del sistema político mexicano se transformaron a raíz del triunfo democrático. Sin embargo, ¿Por qué es relevante señalar este evento como parte del impulso del actuar paradiplomático en torno al fenómeno migratorio? Primeramente, porque los procesos clave que contribuyen a la construcción de este auténtico federalismo fueron los siguientes:

1. Reforma del Estado: Se refiere a la construcción de la ingeniería constitucional para lograr un auténtico federalismo.
2. Federalismo hacendario: Es el proceso mediante el cual se logran acuerdos para distribuir los recursos y potestades tributarias entre los tres órdenes de gobierno.
3. Redes de políticas y coordinación intergubernamental: Se refiere a la creación de nuevas instituciones y mecanismos que permitan la articulación de esfuerzos entre los tres órdenes de gobierno en un marco de respeto a la autonomía local (CESOP 2006).

Este último proceso fue la matriz de origen de diferentes mecanismos y ejercicios democráticos en México que articulaban relaciones intergubernamentales y configuraban una nueva arquitectura institucional del gobierno mexicano. Ejercicios como la CONOFAM o la CONAGO, que se abordarán en las siguientes secciones, son un claro ejemplo de estas transformaciones, que derivaron en una nueva forma de responder ante fenómenos como el migratorio.

Cabe apuntar que el segundo objetivo planteado en el Plan Nacional de Desarrollo del sexenio foxista, fue fortalecer la capacidad para proteger y defender los derechos de todos los mexicanos en el extranjero, del cual, como apunta Velázquez (2007:366), hubo muy pocos logros y no fue por falta de voluntad sino que el fortalecimiento de la capacidad para proteger a los mexicanos en el exterior dependió principalmente de factores externos. Sin embargo, la vinculación del gobierno federal con las comunidades migrantes no se detuvo, tal como lo ilustra el siguiente segmento con un migrante oaxaqueño en Los Ángeles:

Fox me dio un reconocimiento por el proyecto 3x1 que hice, antes de que fuera presidente de la Federación y sí le reclamé cuando vino y yo sí le reclamé, le dije “ de qué sirve que vienen y hablan tan bonito, empieza hacer uno los proyectos y nos dicen que no hay dinero, no hay fondos, ahí tuve que ir a perder tres meses de mi vida en Oaxaca teniendo

que dejar mi trabajo ahí para venir a destrabar todo este proyecto y le digo eso está mal, lo desaniman no nada más a uno, casi a todos al hacer este tipo de proyectos, lo cual como resultado en ese momento el presidente Fox dijo bueno, desde este momento van a tener 200 millones de pesos más para todo proyecto 3x1 que metan en toda la República Mexicana lo cual los que fueron más beneficiados fueron Zacatecas, Guadalajara y la parte norte de México y la verdad que esa gente están bastante avanzados, han sabido aprovechar y por eso han avanzado mucho esos lugares (Entrevista en Los Ángeles, líder migrante oaxaqueño, 2016).

Este punto es importante señalarlo, porque refleja la nacionalización del fenómeno migratorio que se impulsó en ese momento a través del programa 3x1 que, cabe destacar, trajo consigo la incorporación de la mayoría de las entidades de la República Mexicana a la dinámica migratoria. Así lo refiere el Sr. Lupe Gómez, ex presidente de la Federación Zacatecana de Clubes del Sur de California, en 2001, que cuando llegó a la presidencia invitó al presidente de México y a otros gobiernos estatales a firmar el 3x1 (Délano, 2014:218).

Desde entonces, el Programa 3x1 se ha convertido un referente internacional por las características que lo definen y porque su implementación va en concordancia con diferentes niveles de gobierno. De esta forma, este programa transnacional, junto con otras acciones del gobierno mexicano que derivaron del renovado federalismo, trajeron como resultado el surgimiento de un nuevo contexto en lo referente a su relación con las diversas comunidades migrantes mexicanas en Estados Unidos, que incluye la generación de nuevas instituciones.

En 2003, por ejemplo, la Secretaría de Relaciones Exteriores creó el Instituto de los Mexicanos en el Exterior (IME), a fin de establecer un vínculo con los migrantes mexicanos en Canadá y los Estados Unidos y darle una orientación estratégica a las relaciones entre el gobierno y las organizaciones de migrantes (Rivera-Salgado, 2006: 33). Para el año 2004, una década después del PCME, se creó la Oficina Presidencial para la Atención de las Comunidades Mexicanas en el Extranjero. Esta Oficina se centró inicialmente en patrocinar la organización de clubes de oriundos.

Estos cambios estructurales, aunados a las cada vez más frecuentes visitas por parte de los gobernadores mexicanos a los lugares de destino de sus conciudadanos migrantes en Estados Unidos, facilitaron la organización de clubes dentro de las federaciones de clubes del mismo estado. En Los Ángeles, en 2002, este proceso fue coronado con la creación del

Consejo de Presidentes de Federaciones Mexicanas⁹ (Ayón,2006:129). A su vez, en México la migración adquirió un carácter nacional y las entidades subnacionales formaron parte de estos cambios fundamentales en este contexto, entre otras cosas mediante la inserción del tema migratorio en sus agendas gubernamentales.

En esa dinámica, el Programa 3x1 siguió su curso y aunque inicialmente los casos más sonados eran Zacatecas, Jalisco, Michoacán y Guanajuato, más adelante otros estados comenzaron a desarrollar políticas para sus oriundos en el extranjero y la mayoría de las entidades federativas incorporaron a la migración en sus agendas gubernamentales, y se vincularon con sus comunidades y líderes migrantes en Estados Unidos. Por tanto, el fortalecimiento de las asociaciones de inmigrantes, el impulso del gobierno federal para acercar a los gobiernos estatales con sus diásporas y el desarrollo instituido del programa 3x1 fueron los detonantes de los primeros ejercicios de paradiplomacia transfronteriza de la mayoría de la unidades subnacionales de México.

Ante este contexto, surgen las Oficinas de Atención a Migrantes (OFAM) que fueron la primera respuesta estatal institucionalizada ante la dinámica que se gestaba en torno al fenómeno migratorio.

2.2 Oficinas de atención a migrantes en México

Las Oficinas de Atención a Migrantes (OFAM) fueron impulsadas durante el gobierno de Ernesto Zedillo (1994-2000) y hacia finales de los años noventa se contaban más de 15, pero no todas participaban activamente (Imaz,2006:228). Como apunta Ortega, (2013:115) cada oficina tiene una configuración gubernamental específica y algunos datos que son comparables nacionalmente son su ubicación en el organigrama estatal, el número de años que lleva operando, si logra trascender el período de una gubernatura de seis años, el marco normativo y la transparencia en internet.

Sin embargo, a pesar de las diferencias, a partir de 1999 las OFAM comenzaron a compartir iniciativas de colaboración, y es en septiembre del año 2000, con la Declaratoria del

⁹ Hoy conocido como el Consejo de Federaciones Mexicanas en Norte América (COFEM). El consejo tiene un sitio web: <http://www.cofem.org/>.

Estado de Puebla¹⁰, que ocho de los Estados de la República Mexicana conformaron la Coordinación Nacional de Oficinas Estatales de Atención a Migrantes, A.C. (CONOFAM), que se constituye como una asociación civil sin fines de lucro, que tiene por objeto coordinar los esfuerzos estatales para el diseño, gestión, instrumentación y difusión de políticas públicas de atención al fenómeno migratorio (CONOFAM, 2016).

Las OFAM de forma separada están adscritas a distintas áreas de la administración pública estatal que van desde la coordinación de asesores de la oficina del gobernador, hasta las secretarías de gobierno, desarrollo social o planeación económica, dependiendo de la visión que se tenga de los migrantes en cada estado (Freyer, 2007: 27). Por su naturaleza, interactúan de manera constante con diversas instancias del gobierno federal como la Secretaría de Relaciones Exteriores (SRE) y sus delegaciones en los estados, el Instituto de los Mexicanos en el Exterior (IME), el Instituto Nacional de Migración (INAMI), la Secretaría de Desarrollo Social (SEDESOL), la Secretaría de Salud, los consulados en Estados Unidos de México, grupos académicos, al igual que organizaciones no gubernamentales en México y Estados Unidos, así como asociaciones y clubes de oriundos (Velázquez & Ortega Ramírez, 2010).

Su denominación es variable, no obstante, como se aprecia en la siguiente tabla 4, hasta el 2016 el fenómeno migratorio es el eje central que las configura. Hoy día, la mayoría de entidades de la República cuenta con una oficina de atención a migrantes, la titularidad de la persona que se encarga de la ofam se acredita mediante documentos oficiales del gobierno estatal que corresponda y los servicios que ofrecen principalmente son de documentación, protección y coordinación de programas que realizan de forma conjunta con el consulado mexicano u otras instancias.

¹⁰ Cabe destacar que el dominio de la asociación al momento de su constitución fue en la ciudad de Puebla; posteriormente, dicho domicilio debería coincidir con la entidad federativa a la que represente el coordinador nacional (CONOFAM, 2016).

Tabla 4 Oficinas de Atención a Migrantes al 2016

Entidad federativa	Oficinas estatales de atención a migrantes
Aguascalientes	Oficina de Atención al Migrante y sus Familiares del Gobierno del Estado de Aguascalientes.
Baja California	Consejo Estatal de Atención al Migrante del Gobierno del Estado de Baja California
Campeche	Instituto de Acceso a la Justicia del Estado de Campeche y Unidad de Atención al Migrante
Chiapas	Secretaría para el Desarrollo de la Frontera Sur y Enlace para la Cooperación Internacional - Subsecretaría de Atención a Migrantes.
Chihuahua	Consejo Estatal de Población y Atención a Migrantes de Chihuahua
Coahuila	Oficina Estatal de Atención a Coahuilenses en el Extranjero
Colima	Coordinación General de Atención a Migrantes Colimenses
Distrito Federal	Dirección de Atención a Huéspedes, Migrantes y sus Familias SEDEREC del Gobierno del Distrito Federal
Durango	Dirección de Asuntos Internacionales y Atención a Migrantes
Estado de México	Coordinación de Asuntos Internacionales
Guanajuato	Instituto Estatal de Atención al Migrante Guanajuatense y sus Familias
Guerrero	Secretaría de los Migrantes y Asuntos Internacionales
Hidalgo	Dirección General de Atención al Migrante
Jalisco	Instituto Jalisciense para los Migrantes
Michoacán	Secretaría del Migrante del Gobierno del Estado de Michoacán de Ocampo
Morelos	Dirección General de Atención a Migrantes y Grupos Especiales
Nayarit	Dirección de Vinculación Social y Atención a Migrantes
Nuevo León	Centro de Atención a Migrantes del Estado de Nuevo León
Oaxaca	Instituto Oaxaqueño de Atención al Migrante
Puebla	Coordinación Estatal de Asuntos Internacionales y de Apoyo a Migrantes Poblanos
Querétaro	Coordinación de Oficina de Atención a Migrantes
San Luis Potosí	Instituto de Atención a Migrantes del Estado
Sonora	Dirección General de Atención a Migrantes Internacionales
Tabasco	Enlace Institucional del Gobierno del Estado de Tabasco
Tamaulipas	Instituto Tamaulipeco para los Migrantes del Gobierno del Estado de Tamaulipas
Tlaxcala	Dirección de Atención a Migrantes del Gobierno del Estado de Tlaxcala
Veracruz	Dirección General de Atención a Migrantes
Yucatán	Subdirección de Atención a Migrantes
Zacatecas	Secretaría Zacatecana del Migrante

Fuente: Elaboración propia con base en CONOFAM (2016).

La importancia, de referir a las OFAM en este estudio radica en que son la primera iniciativa transnacional estatal a través de la cual interactuaron las comunidades migrantes y los diferentes niveles de gobierno. Además, la articulación de las ofam en la CONOFAM se

constituye como el primer indicio de un federalismo renovado que responde a los alcances que el fenómeno migratorio trajo consigo, reúne esfuerzos sin importar la tendencia política y su funcionamiento impulsa de forma generalizada el incremento del actuar paradiplomático de las unidades subnacionales de México.

Las OFAM se han constituido como canales de comunicación transnacional y fueron el primer acercamiento estatal desde México que tuvieron las comunidades migrantes. Anteriormente, la sociedad civil transnacional organizada a través de sus líderes migrantes cumplían con las labores que les competen a las OFAM. Más adelante, se configuró una relación institucionalizada en la que los inmigrantes se acercaban a las organizaciones o al consulado mexicano, que a su vez se dirigían a la OFAM de su entidad de origen y brindaban el servicio requerido.

Por tanto, la respuesta al fenómeno migratorio México-Estados Unidos se complejizó y hoy día es una tarea imprescindible que ha generado transformaciones en ambos lados de la frontera. La interacción entre las organizaciones de migrantes, las OFAM, los gobernadores, el consulado mexicano y el gobierno federal han creado un engranaje migratorio que ha dado lugar a nuevas iniciativas y ejercicios que responden al federalismo renovado, que permea a nuestro país los últimos años y que ha sido el telón de fondo sobre el que se mueven estos actores. El federalismo mexicano cambió su fisonomía de forma paulatina y como señala Merino(2010:489) se caracterizó porque los gobernadores de los estados dejaron de estar subordinados a los recursos y las decisiones tomadas en la Presidencia de la República, pasaron a ejercer facultades y recursos con plena independencia del ejecutivo federal, tienen agendas políticas propias, no están dominados por un solo partido y cada vez más aprueban iniciativas que difieren e incluso contradicen la legislación federal. Cabe hacer énfasis en que si se plantean estas transformaciones es porque fue en ese tenor que en 1999, -el mismo año que se configuró la CONOFAM- se creó la Asociación Nacional de Gobernadores, antecedente de la Conferencia Nacional de Gobernadores (CONAGO) que configura la siguiente sección de este capítulo.

2.3 La Comisión Nacional de Gobernadores (CONAGO)

Como se planteó anteriormente, el sexenio foxista fue un parteaguas en la estructura gubernamental del México contemporáneo y dio lugar a un federalismo renovado, cuyo eje central es la coordinación de esfuerzos de las entidades federativas en diversas materias. Bajo esta dinámica, el 11 de agosto de 2001 un total de 20 gobernadores del PRI, PAN y PRD propusieron la creación de una comisión federal de presupuesto, financiamiento y gasto público integrada por el Presidente de la República y los mandatarios estatales. La nueva instancia, sugirieron, deberá quedar plasmada en la Constitución Política y sesionaría periódicamente para abordar temas de la agenda del fortalecimiento de la nación (Vlex noticias, 2001).

El 13 de julio de 2002, en Cancún, Quintana Roo, se plantea la Declaratoria de la Reunión Constitutiva de la CONAGO como un espacio libre e incluyente, un foro permanente, abierto al análisis de la problemática de las entidades federativas y la búsqueda de soluciones mutuamente convenientes que permitan articular entre sí y con la Federación, políticas públicas para los mexicanos (CONAGO, 2016). Desde entonces, los miembros tienen reuniones periódicas donde los ejecutivos estatales discuten, analizan necesidades y temas que consideran prioritarios para México.

La importancia de dedicar este apartado a la CONAGO responde a que es la sinergia que impulsa la acción paradiplomática de las unidades subnacionales de México. Esta afirmación responde a que como espacio de deliberación, los miembros reconocen que tomando en cuenta que el artículo 117 constitucional, inciso I, indica que los estados no podrán en ningún caso celebrar alianza, tratado, o coalición con otro estado ni con potencias extranjeras, han venido construyendo una dinámica en la que la CONAGO toma decisiones no vinculantes pero sí propositivas en diversas áreas, incluyendo la regulación del fenómeno migratorio más allá de sus fronteras. Como se aprecia en la siguiente tabla, actualmente la CONAGO se configura de 30 comisiones¹¹ cuyas fechas de creación aquí se muestran, lo que

¹¹ Las comisiones son los grupos temáticos deliberativos que el Pleno de Gobernadores constituye para el análisis y discusión de los temas relacionados con los objetivos de la Conferencia o de aquellos asuntos que sean de interés de los Titulares de los Ejecutivos Estatales. Dichos grupos se integran con la participación

permite apreciar que los asuntos migratorios fueron un tema central desde los primeros años de creación de la CONAGO.

Tabla 5 Listado de comisiones de la CONAGO hasta 2016

Comisiones de la CONAGO al 2016	
<i>Nombre</i>	<i>Fecha de creación</i>
Asuntos internacionales	6 de diciembre de 2011
Asuntos migratorios	5 de junio de 2003
Campo	14 de marzo de 2003
Ciencia y tecnología	9 de julio de 2004
Competitividad	27 de mayo de 2005
Derechos humanos	6 de diciembre de 2011
Desarrollo digital	30 de marzo de 2009
Desarrollo económico	27 de mayo de 2011
Desarrollo integral de la región Sur-Sureste	22 de octubre de 2004
Desarrollo regional y metropolitano	8 de julio de 2015
Desarrollo social y pueblos indígenas	27 de mayo de 2011
Desarrollo urbano, ordenamiento territorial y vivienda	25 de abril de 2008
Educación, cultura y deporte	08 de julio de 2015
Energía	27 de noviembre de 2006
Fomento a la industria vitivinícola	29 de febrero de 2016
Gobiernos abiertos, transparencia y rendición de cuentas	29 de febrero de 2016
Grupo de trabajo para la personalidad jurídica de la CONAGO	25 de febrero de 2015
Hacienda	22 de noviembre de 2002
Igualdad entre mujeres y hombres	10 de octubre de 2014
Infraestructura	25 de abril de 2008
Medio ambiente	11 de septiembre de 2006
México Asia-Pacífico	18 de febrero de 2013
Minería	18 de febrero de 2013
Pesca y acuicultura	29 de mayo de 2007
Protección civil	31 de octubre de 2003
Puertos y litorales	5 de junio de 2003
Salario mínimo	10 de octubre de 2014
Salud	16 de octubre de 2002
Seguridad y justicia	27 de febrero de 2004
Turismo	11 de septiembre de 2006

Fuente: Elaboración propia con base en (CONAGO, 2016).

Sin embargo, ¿Cómo impulsa el ejercicio paradiplomático la CONAGO? ¿Cuál ha sido la vía para vincularse con el fenómeno migratorio? Son interrogantes que para responder nos hacen recurrir a las declaratorias que han generado en sus reuniones plenarias desde 2001 y que muestran que han consolidado comisiones en las que impulsan acciones de paradiplomacia transfronteriza y global a través de las diversas comisiones que han consolidado. No obstante, para efectos de este trabajo, en el que se busca analizar el ejercicio paradiplomático a través del fenómeno migratorio se hizo una revisión documental de las

voluntaria de los miembros de la CONAGO; cuentan con un Gobernador Coordinador y uno Vicecoordinador, los cuales son elegidos por el Pleno de Gobernadores; atienden y desarrollan agendas temáticas particulares, y desahogan los puntos coyunturales que la propia dinámica de trabajo les confiere. Los acuerdos a los que llegan las Comisiones de la CONAGO, en atención a la misma regla con que se conducen las sesiones del Pleno de Gobernadores, se construyen a través del consenso; no se vota, ni se generan mayorías (CONAGO, 2016).

reuniones encauzadas al mismo que aparecen en el sitio oficial de la CONAGO. Algunos hallazgos fueron los siguientes:

El 8 de diciembre de 2003 se aprobó formar una comisión especial de gobernadores integrada por los ejecutivos de los estados de Baja California, Guanajuato, Jalisco, Michoacán, Oaxaca y Puebla para que junto con las Secretarías de Gobernación y de Relaciones Exteriores, se entrevistara con las asociaciones de mexicanos y las autoridades de los estados de California, Texas e Illinois y como resultado, se procedió a integrar el grupo binacional de trabajo que le daría seguimiento. Por tanto, la CONAGO es la génesis de los ejercicios de paradiplomacia transfronteriza de diversos estados de la República Mexicana. Arana(2015:28) señala que las primeras relaciones internacionales formales por parte de las entidades federativas de México las hacen los estados fronterizos desde 1980, pero haciendo referencia a la dinámica general de las unidades subnacionales fue hasta este momento que el ejercicio paradiplomático se consolida.

El 19 de octubre de 2007, el entonces gobernador de Guanajuato brindó un informe de los trabajos realizados por la Comisión en una gira por los principales consulados de Estados Unidos para validar y enriquecer el plan de trabajo y entre las principales conclusiones mencionó que era necesaria una agenda y estrategia conjunta de la CONAGO, el gobierno federal y la SRE, reuniones con el embajador de México en Estados Unidos y reuniones binacionales de gobernadores, pero el punto más importante fue que se proponía analizar dentro de la Comisión de Asuntos Migratorios algún mecanismo para que se apoyara con recursos a las casas de migrantes en las diferentes ciudades de la Unión Americana. Establecer un programa de consolidación de inmuebles donde se establezcan las casas de las entidades federativas, en los distintos estados de la Unión Americana.

La relevancia de este último punto es que en este trabajo se sostiene que las casas de representación que se analizan en el siguiente capítulo, son el mecanismo que resultó de tal informe, y la CONAGO es el escenario donde los gobernadores de México impulsan mecanismos que por un lado incrementan el ejercicio paradiplomático y por el otro respaldan al gobierno federal a través del acercamiento al fenómeno migratorio. Lo anterior demuestra que la participación de sus miembros, sin importar la tendencia política, intereses prioritarios, transiciones políticas o el involucramiento que en mayor o menor medida tengan ante la

migración, no han sido determinantes ante un federalismo renovado que se encuentra fuertemente articulado.

Conclusión

Como epílogo, vale la pena mencionar que la participación subnacional en la esfera migratoria se ha extendido y ha propiciado que el espacio transnacional México-Estados Unidos, se constituya como un tablero en el que las comunidades migrantes organizadas, el consulado mexicano, el gobierno federal y sus diferentes niveles se involucran a través de diferentes mecanismos ante el entramado migratorio.

El programa Bracero fue uno de los primeros acontecimientos que, aunque no en la misma medida de los eventos que le siguieron, despertó la participación institucional de los gobiernos estatales ante la migración. La IRCA más adelante dio lugar a una circularidad migrante que incrementó los flujos migratorios y propició el acercamiento de los gobernadores a sus diáporas, lo que se acentuó con la aparición del PCME. Pero el acontecimiento que más impacto tuvo en el activismo de las unidades estatales fue la aparición e implementación en diversos estados del Programa 3x1, porque dejó al descubierto el papel central de la sociedad civil transnacional y permitió un acercamiento directo del gobierno estatal en el mismo. En el año 2000, la transición democrática trajo consigo un entrelazamiento de las unidades subnacionales, que dio lugar a esquemas institucionales como la CONOFAM o la CONAGO que daban respuesta al federalismo renovado que tuvo su auge en el sexenio foxista y que trazaron una relación que consolidó a las ofams como interlocutores estatales directos de la comunidad migrante. La CONAGO particularmente, es la sinergia que impulsa la acción paradiplomática de las unidades subnacionales de México a través del fenómeno migratorio.

CAPÍTULO III.

PARADIPLOMACIA TRANSFRONTERIZA MEXICANA: LAS CASAS DE REPRESENTACIÓN U OFICINAS DE ENLACE EN LOS ÁNGELES, CALIFORNIA.

¿Qué son las casas de representación? ¿Qué papel ocupan el gobierno federal y estatal en su configuración? ¿Qué servicios ofrecen? Son algunas interrogantes que hacen necesario un panorama general de las mismas, que no sólo permita dilucidar una visión completa del fenómeno sino que al mismo tiempo, contribuya a incardinar la participación internacional de los gobiernos estatales de México y la migración, en los estudios internacionales y del desarrollo regional. En ese sentido, este capítulo se ha dividido en tres secciones que configuran los prolegómenos a las casas de representación u oficinas de enlace que han establecido las entidades de la República Mexicana en el vecino del norte. En la primera parte se presentan sus características generales; ubicación, servicios, tipo de registro en Estados Unidos. La segunda sección aborda las relaciones, estructura organizacional y los principales actores que se vinculan en su funcionamiento y finalmente, la tercera parte, presenta las conclusiones que muestran la nueva forma global de articular la migración que las casas de representación, la comunidad migrantes y otros actores están configurando.

3.1 Hacia una caracterización del fenómeno

Las casas de representación, oficinas de enlace o también denominadas representaciones estatales, son entes de relación global-sectorial que han establecido algunos gobiernos estatales de México en Estados Unidos para vincularse con sus diásporas. Actualmente, no hay un documento oficial en el que se haga explícito su reconocimiento. El Consulado de México en Los Ángeles es el único que en su página oficial presenta un directorio de estas oficinas establecidas por los gobiernos estatales en su área de representación consular e incluye en el mismo a la oficina de representación del estado de Guerrero, que se ubica en Santa Ana -sede del condado de Orange, California- no pertenece al condado de Los Ángeles y por tanto, su análisis se ha omitido en este trabajo.

Sin embargo, era necesario mencionarla porque en primer lugar, nos da una idea más clara de la amplitud del fenómeno en el Estado Dorado y además, porque esta oficina es la única que no entra en nuestra región de estudio pero participa en el Consejo de Representaciones Estatales Mexicanas en el Exterior, COREMEX, que fue uno de los hallazgos del trabajo de campo realizado para esta investigación. Los titulares de las casas de representación en Los Ángeles se reúnen mensualmente y discuten temas que de alguna manera tienen que ver con los connacionales de cada estado.

Tabla 6. Casas de representación de los estados mexicanos en Los Ángeles.

Denominación	Dirección
Oficina de enlace del estado de Guanajuato	1930 Wilshire Blvd., Suite 805 Los Ángeles, CA 90057
Oficina de representación del gobierno del estado de Guerrero	1814-B W Edinger Ave. Santa Ana, CA. 92704
Oficina de representación del gobierno del estado de Durango	9825 Long Beach Blvd., Suites E & F South Gate, CA 90280.
Casa Colima	3200 Mulford Ave., Suite 201, Lynwood, CA 90262
Iniciativa Ciudad de México	3055 Wilshire Blvd., Suite 210 Los Ángeles, CA 90010
Casa Michoacán	3100 Imperial Hwy #1207-1208 Lynwood, CA 90262
Mi Casa es Puebla	328 South Indiana St .Los Ángeles, CA 90063
Casa Mexiquense	3442 1/2 Wilshire Blvd. Los Ángeles, CA 90010
Oficina de enlace del estado de Zacatecas	12321 E Carson St #4 Hawaiian Gardens, CA 90716
Centro Oaxaca	3200 Mulford Ave., Suite 202 Lynwood, CA 90262

Fuente: Elaboración propia con base en el directorio del Consulado de México en Los Ángeles,(2012).

En el siguiente segmento, una de las participantes describe de forma general la dinámica bajo la cual funciona COREMEX en Los Ángeles:

Nos reunimos normalmente en COREMEX una vez al mes y claro, es una colaboración entre los diferentes titulares ya que unimos esfuerzos en lo que se pueda y en darnos a conocer, ellos siempre si va alguien del Estado de México lo canalizan acá y hacemos lo mismo y donde vayamos a otros eventos nos damos a conocer unos a otros y también nos apoyamos en cosas que hayan funcionado para uno como el tema de las constancias de origen, El estado de México es el único que tiene bajo ley el registro civil la facultad de emitirlas, entonces es algo que los demás estados conocen y buscan replicar porque lo que le sirve a uno, el otro quiere ver si hay manera de que pueda hacerlo (Andrea, representante estatal mexiquense en Los Ángeles, 2016).

Resulta importante poner de relieve este punto, porque explica el mecanismo bajo el que funciona COREMEX y deja al descubierto que los espacios de cooperación intergubernamental de las entidades estatales de México se transnacionalizan a la par de la participación de las unidades subnacionales en el exterior. Es decir, de forma similar a la dinámica bajo la que funciona la CONOFAM o la CONAGO -que comparten foros de colaboración en México- COREMEX coordina esfuerzos estatales pero a través de los titulares de las oficinas que se ubican en California.

Cabe señalar que se omitió señalar la oficina de enlace de Zacatecas en este estudio, porque si bien se consideraba inicialmente parte del análisis, el 23 de marzo de 2016 se realizó una visita a la dirección que aparece en el directorio del consulado y ya no está en funciones. Actualmente, el local es una notaría pública cuyo titular informó que la casa de representación que se encontraba anteriormente tenía varios meses de haber culminado sus funciones. No obstante, el resto de las casas de representación que aparecen en la tabla 1 y que participan en COREMEX, se visitaron como parte del trabajo de campo y los servicios que ofrecen principalmente son los siguientes:

- Actas de nacimiento, matrimonio, divorcio y defunción.
- Certificado de estudios (S.E.P).
- Constancias de identidad
- Apostillas americanas
- Repatriación de restos a sus respectivos estados
- Información turística, cultural y económica del estado.
- Enlace con los consulados de México en Estados Unidos

- Impresión de CURP ;
- Renovaciones de licencias de manejo, constancias de antecedentes no penales y asesoría jurídica.

Tabla 7 Generalidades y particularidades de las casas de representación

Denominación	Año de inauguración	Número de miembros del Staff	Inmueble rentado/propio	Particularidades
Oficina de enlace del estado de Guanajuato	2009	1	Propio	Fue la primera casa de representación de un gobierno estatal en Estados Unidos, cuenta con cinco oficinas en diferentes puntos de la Unión Americana y su inmueble es propio.
Oficina de representación del gobierno del estado de Durango	2009	2	Rentado	Es la más grande de todas las casas, cuenta con un área de reuniones para las organizaciones y ofrece asesoría jurídica.
Casa Colima	2010	1	Rentado	Cobra por la impresión de las actas de nacimiento y comparte el inmueble con una oficina de extensión de la Universidad de Colima.
Iniciativa Ciudad de México	2013	2	Rentado	La inauguración fue virtual, se enlazaron con las oficinas de Chicago y la Ciudad de México e hicieron el protocolo oficial. No se vinculan con organizaciones.
Casa Michoacán	2014	2	Rentado	Forma parte de la Secretaría del Migrante y tiene constante vinculación con los clubes o federaciones de migrantes michoacanos.
Mi Casa es Puebla	2014	3	Propio	El inmueble es propio, es la más alejada del centro de Los Ángeles y realiza talleres de salud y de ciudadanía constantes.
Casa Mexiquense	2015	2	Rentado	Cuenta con equipos de cómputo para dar cursos de educación a distancia para adultos, el gobernador ha asistido más de una vez a la oficina.

Fuente: Elaboración propia a partir de trabajo de campo en Los Ángeles, febrero de 2016.

En la tabla 2 se plantean algunas generalidades y particularidades de cada casa de representación y se muestra que la primera inaugurada fue la oficina de enlace del estado de Guanajuato. Cabe enfatizar que como apunta Sada (2006: 25), desde el gobierno de Guanajuato presidido por Vicente Fox (1995-1999) se inició la apertura de las Casas Guanajuato en varias ciudades estadounidenses, sin embargo estaban orientadas hacia el establecimiento de maquiladoras con el financiamiento directo del gobierno estatal y el esquema tal como funciona actualmente surgió hasta 2009.

En la misma tabla, se aprecia que en su mayoría los nombres con que se denomina a las oficinas de enlace es como Casas seguidas de la entidad federativa a la que responden, por ejemplo; Casa Michocán, Casa Mexiquense, Casa Colima. No obstante, como se aprecia en el siguiente fragmento de entrevista, hay comunidades migrantes organizadas que anteriormente ya han adoptado sus denominaciones en la misma dinámica, por ejemplo la Casa Durango o la Casa Puebla,¹² que son organizaciones que no son iniciativas de los gobiernos estatales y por consiguiente, no dependen en ningún sentido del mismo pero en ciertos casos ayudan a la difusión de los servicios que ofrecen:

No es Casa Durango, es necesario hacer la referencia porque la Casa Durango pertenece precisamente a una organización (el nombre) aquí es la oficina de representación porque precisamente por el respeto que les debemos a estas organizaciones ellos iniciaron la Federación Duranguense en el 2004, 2005 y constituye su nombre como Casa Durango. Aquí en California ellos han hecho una gran labor también, ellos tienen plaza comunitaria y entonces nos sumamos a las actividades que tiene la Federación. En este caso hay otra comunidad que se llama Alianza de Clubes Duranguenses, son organizaciones aquí en California de duranguenses que migraron y son de varios municipios del estado que trabajan en sus clubes, en sus eventos y nos sumamos a todos ellos, pero la oficina de representación del estado de Durango en Los Ángeles, una de las motivaciones principales es dar servicios a la comunidad de manera gratuita, todo lo que sea también obtención de documentos americanos estamos haciéndolo desde el 2009, que es obtención de las actas de nacimiento en los diferentes condados, también se apostillan en la secretaría de estado y se envían a Durango (Patricia, representante estatal duranguense en Los Ángeles, 2016).

En el caso de Iniciativa Ciudad de México, no sigue la misma dinámica en la selección del nombre, porque su creación no sólo fue producto del gobierno del Distrito Federal, sino que fue resultado de una relación interinstitucional entre la Coordinación General de Asuntos Internacionales del Gobierno del Distrito Federal, Iniciativa Ciudadana para la Promoción de la Cultura del Diálogo AC¹³ – que es una organización de la sociedad civil mexicana- y la Oficialía Mayor del Gobierno del Distrito Federal (Iniciativa Ciudad de México, 2013). Esto resulta un punto importante de rescatar, porque muestra que no todas las casas de representación tienen el mismo punto de partida y en algunos casos como el de la ciudad de

¹² En el caso de Casa Puebla, se optó por diferenciarla de la casa de representación precediendo a su denominación el prefijo Mi, es decir, la organización mantiene su nombre y las oficinas de enlace del gobierno poblano se denominan Mi Casa es Puebla.

¹³ Esta organización busca facilitar e impulsar procesos de diálogo y construcción de acuerdos entre diversos actores de la sociedad, tanto a nivel nacional como internacional y han creado herramientas de formación, capacitación, generación de conocimiento, evaluación e incidencia en políticas públicas en torno a temas de orden estratégico para el desarrollo político, económico y social del país. Está compuesta por personas provenientes de la academia, el sector público y los dirigentes sociales, jóvenes profesionistas y expertos que han formado parte de la sociedad civil desde la década de los setenta (Iniciativa Ciudadana, 2006).

México, las oficinas de enlace derivan de procesos más innovadores que remodelan la forma de participar del gobierno que, como apunta Kooiman (2004:175), está fundada sobre interacciones amplias y sistémicas entre aquellos que gobiernan y los que son gobernados. Sin embargo, esto nos lleva a cuestionarnos si estas nuevas formas de participación producen gobiernos y funcionarios que son más responsables y si Iniciativa Ciudad de México genera distintos resultados a los que ofrece el resto de las casas de representación.

Continuando con la caracterización del fenómeno, se debe señalar que el número de personal en todas las casas no excede de tres miembros:

Somos dos personas y lo mismo en Chicago y Houston, el mismo formato. Esta oficina de Los Ángeles atiende la costa Oeste de Estados Unidos, en cuanto al tema de solicitudes muchas personas nos llaman por teléfono, otros vienen del consulado y con la misma necesidad específica de un documento. Atendemos a toda la costa por teléfono, podemos hacer los trámites con los datos, se solicita a México y ya que llegan los documentos se los enviamos. El trámite es personal, no puede llegar nadie y solicitar varias actas de diferentes personas pero apoyamos dando la facilidad que no tengan que venir aquí, si están en el mismo California lejos, mandamos todo por correo (Andrea, representante estatal mexiquense en Los Ángeles, 2016).

Resulta relevante este señalamiento porque, por un lado, muestra que el personal en las casas de representación sigue un esquema común, es decir, está determinado que serán dos personas las que brindarán los servicios de forma presencial o por llamadas telefónicas. Además, se pone de relieve que los gobiernos estatales de México han creado una geografía de participación en diferentes puntos de la Unión Americana, pues tal como se muestra en la siguiente tabla, California no es el único Estado donde se han desplegado estos entes.

Tabla 8 Estados de ubicación de las casas de representación de los gobiernos estatales en Estados Unidos

Denominación	Estados de ubicación en EE.UU.
Oficina de enlace del estado de Guanajuato	Illinois, Texas, Carolina del Norte, Georgia y California.
Oficina de representación del gobierno del estado de Durango	Illinois y California
Casa Colima	California
Iniciativa Ciudad de México	Illinois, California
Casa Michoacán	Illinois y California
Mi Casa es Puebla	Nueva Jersey, Nueva York, California
Casa Mexiquense	Illinois, Texas y California

Fuente: Elaboración propia

De acuerdo a las estadísticas de mexicanos en Estados Unidos proporcionadas por el Instituto de los Mexicanos en el Exterior en el 2014, los principales estados de la Unión Americana con mayor expedición de matrículas eran los que se muestran en la siguiente tabla y por tanto, se podría afirmar que las casas de representación han surgido precisamente en los puntos principales donde se concentran los mexicanos en la Unión Americana: California, Texas e Illinois.

Tabla 9 Principales Estados de EE.UU. con mayor expedición de matrículas

Estado de Residencia	Número de Matrículas
California	307,060
Texas	199,369
Illinois	89,079
New York	32,868
North Carolina	31,079
Georgia	25,916
Florida	25,840
Nevada	19,595
Colorado	19,492
New Jersey	17,545
Indiana	15,114

Fuente: Elaboración propia con base en www.ime.gob.mx (2014).

Por otro lado, considerando los límites del actuar diplomático de las unidades subnacionales en el exterior, ¿Cómo se registran las casas de representación en Estados Unidos?

Las casas de representación no son una entidad reconocida oficialmente por el gobierno de EE.UU., ni son una representación diplomática, ni están acreditadas de ninguna manera como una representación diplomática, no forman parte de los convenios de la Haya, de relaciones consulares, de relaciones diplomáticas, sino que son algo que surge más bien de las necesidades de los migrantes que radican aquí en Los Ángeles, muchas de ellas están incorporadas como organizaciones sin fines de lucro, otras como empresa, pero no existe todavía, ni se ha dilucidado un formato específico para que ellas tengan una representatividad oficial, ni a nivel mexicano, porque el estado mexicano no reconoce a las casas de representación como una representación del estado en el exterior, porque tú sabes que desde el exterior la única representatividad que existe es desde la cancillería, no existe representación internacional a nivel estatal formalizada, entonces es algo que se da por circunstancias, por las necesidades de los mismos migrantes y la idea es trabajar y ver de qué manera sí se puede ayudar a la comunidad, a los oriundos de cada estado y mediante estas casas de representación se apoya a éstos en cumplirles algunos requerimientos (Entrevista, cónsul de asuntos comunitarios en Los Ángeles, 2016).

La importancia de esta entrevista radica en que permite discernir por un lado, que las formas en que los gobiernos estatales extienden su participación en la Unión Americana no son parte regulada del Derecho Internacional y que a nivel mexicano tampoco se han creado las bases para que las casas de representación sean un ente oficial reconocido en el extranjero. De acuerdo a la Convención de Viena sobre relaciones consulares de 1963, sólo son reconocidas por los Estados las oficinas consulares (todo consulado general, vice-consulado o agencia consular) cuyo establecimiento se hubiese efectuado por consentimiento mutuo, y se hace énfasis en que no se podrá abrir fuera de la sede de la oficina consular otra que forme parte de aquélla, sin haber obtenido previamente el consentimiento expreso del país receptor. Como resultado, hay limitaciones a la paradiplomacia que reflejan que no existe representación internacional a nivel estatal formalizada y que es necesaria una regulación global y nacional explícita de estas transformaciones.

En este contexto, las oficinas de enlace fueron registradas como organizaciones no gubernamentales en Estados Unidos:

Mi Casa es Puebla es una organización no lucrativa, está registrada en Nueva York porque el gobierno de Puebla tiene dos inmuebles; uno aquí en Los Ángeles y otro en Passaic, New Jersey, el famoso “Pueblayork” porque hay mucha gente allá (Ricardo, representante estatal de Puebla en Los Ángeles, 2016)

La oficina de Guanajuato es una non profit 501 y el caso es que tenemos un gobernador muy interesado en la migración porque es un migrante, cuando estaba joven vino dos o tres años aquí en la parte de Fontana y anduvo ordeñando vacas y todo eso, entonces conoce y vivió y entonces es una sensibilidad enorme, es el estado que tiene cinco oficinas repartidas, a mí me toca toda esta área; Oregón, Arizona, Nevada pero estamos divididos en todo Estados Unidos y damos un servicio de atención enorme (Sergio, representante estatal de Guanajuato en Los Ángeles, 2016).

Todos los titulares de las oficinas señalaron que se registraron como *non profit* (sin fines de lucro), pero en ningún caso dieron información concreta del tipo específico al que responden. Como se muestra anteriormente, en el caso de Mi Casa es Puebla el coordinador en turno mencionó que la oficina fue registrada en Nueva York, porque es una sola asociación que puede tener varias oficinas en todos lados. En una entrevista previa realizada en Nueva York en el 2012, el director de Mi Casa es Puebla Nueva Jersey en turno, señaló lo siguiente:

El registro de Mi Casa es Puebla en Estados Unidos fue como sociedad civil con el nombre de Mi Casa es Puebla Inc (incorporada) y se constituye como una organización sin fines de lucro tipo 501-C4. Si bien se desconoce el motivo por el que se eligió este tipo de registro, sí se sabe de algunas limitaciones, por ejemplo, este tipo no debe dar a conocer al público sus ingresos, quiénes forman parte de su mesa directiva, los tipos de programa que están desarrollando y porque no dan cuenta no tienen el beneficio de deducciones y no pueden aceptar donativos (Jairo, representante estatal de Puebla en Nueva Jersey, 2012).

De acuerdo al Servicio de Impuestos Internos (IRS por sus siglas en inglés) que es la agencia tributaria de los Estados Unidos, las organizaciones registradas como 501-C4 forman parte de las corporaciones estadounidenses no lucrativas, o 501-C, que estarán exentas del pago de impuesto sobre la renta federal y serán las ligas cívicas u organizaciones que sin fines de lucro promuevan el bienestar social en beneficio de la comunidad, que con algunas restricciones podrán participar en actividades de campaña política, siempre y cuando esto sea compatible con el propósito de la organización y no sea su actividad principal (IRS, 2016).

En la siguiente tabla se muestran seis características que de acuerdo al IRS diferencian a cinco de los tipos de organizaciones no lucrativas 501(c) de las más comunes que existen en Estados Unidos y que dan una idea más clara de las atribuciones que les corresponde a las 501 (c) 4 y que las diferencia por ejemplo, de las 501(c) 3, que es como están registradas la mayoría de organizaciones de oriundos o clubes de migrantes.

Tabla 10 Características de las principales organizaciones no lucrativas 501(c)

	501(c)(3)	501(c)(4)	501(c)(5)	501(c)(6)	527
Recibe contribuciones caritativas (deducibles de impuestos)	SI	NO	NO	NO	NO
Sus ingresos están exentos de impuestos federales	SI	SI	SI	SI	SI
Sus ingresos netos por inversiones están exentos de impuestos federales	LTD*	SI	SI	SI	NO
Pueden participar en la defensa legislativa	LTD	SI	SI	SI	LTD
Pueden participar en actividades de proselitismo político	NO	LTD	LTD	LTD	SI
Participan en actividades de promoción pública no relacionada con la legislación o la elección de candidatos.	SI	SI	SI	SI	LTD

* Las fundaciones privadas están sujetas a impuestos sobre sus ingresos netos por inversiones.

Fuente: Elaboración propia con base en www.irs.gov

La principal característica que diferencia a las organizaciones de tipo 501(c)(3) de las 501 (c)(4) es que éstas últimas sí tienen un margen de acción política, es decir, pueden realizar actividades políticas partidistas dentro de lo que marcan las leyes federales y estatales, y aunque tales actividades deben ser secundarias a su actividad principal no es imposible que las realicen. En cambio, las 501 (c)(3) tienen prohibido participar en cualquier acción política y por tanto, las casas de representación se adscriben como 501 (c)(4) pues, como se aprecia en el siguiente párrafo, el ingrediente político ha sido parte de su funcionamiento.

Por medio del Senado de California hemos tenido esa apertura, tuvimos aquí al presidente del senado Kevin de León donde recibimos un reconocimiento para Durango en el 450 aniversario, tener también al senador Ricardo Lara dándonos reconocimientos a la comunidad duranguense fue muy motivante. De una u otra manera nos unimos a esa vida política. El senador Kevin de León en su periódico invita a que nos sumemos a invitar a las comunidades residentes permanentes, en este caso ahorita para que se sumen a ser ciudadanos, que se involucren en la campaña de votar este año, es algo por lo que está preocupado el gobierno demócrata y de una u otra forma California es demócrata, entonces nos están impulsando a que apoyemos en una acción civil a que nuestra comunidad en este caso que son duranguenses se sumen y se preparen para ser ciudadanos americanos, es parte de sumarnos con ellos a esta labores y entonces es un trabajo en conjunto (Patricia, representante estatal duranguense en Los Ángeles, 2016).

Sin embargo, una vez que se ha identificado que son organizaciones no lucrativas, nos encontramos ante un nuevo modelo de participación que no responde a la forma tradicional de asociación que han tenido las organizaciones de migrantes de las diferentes entidades de México. Las casas de representación funcionan de forma diferenciada, se involucran en aspectos políticos, económicos y culturales y aunque están registradas como organizaciones, su estructura organizativa no depende en ningún sentido de las comunidades migrantes mexicanas en Estados Unidos. Ante ello, entonces cabe preguntarse, ¿Cómo se vinculan con la comunidad migrante? ¿Cómo difunden sus servicios? ¿Cuál es el mecanismo institucional a través del cual interactúan con los diferentes interlocutores que dan respuesta al fenómeno migratorio?

La relación con el consulado mexicano tiene que ser de la mano, no podemos trabajar sin ellos, de hecho muchas de las cosas que no pueden hacer por su limitante, el entorno del mismo consulado, que sólo les permite hacer hasta cierto punto ciertas acciones, nos apoyamos, nos refieren trámites que no pueden hacer y nosotros les damos salida (Juan, representante estatal de Oaxaca en Los Ángeles, 2016).

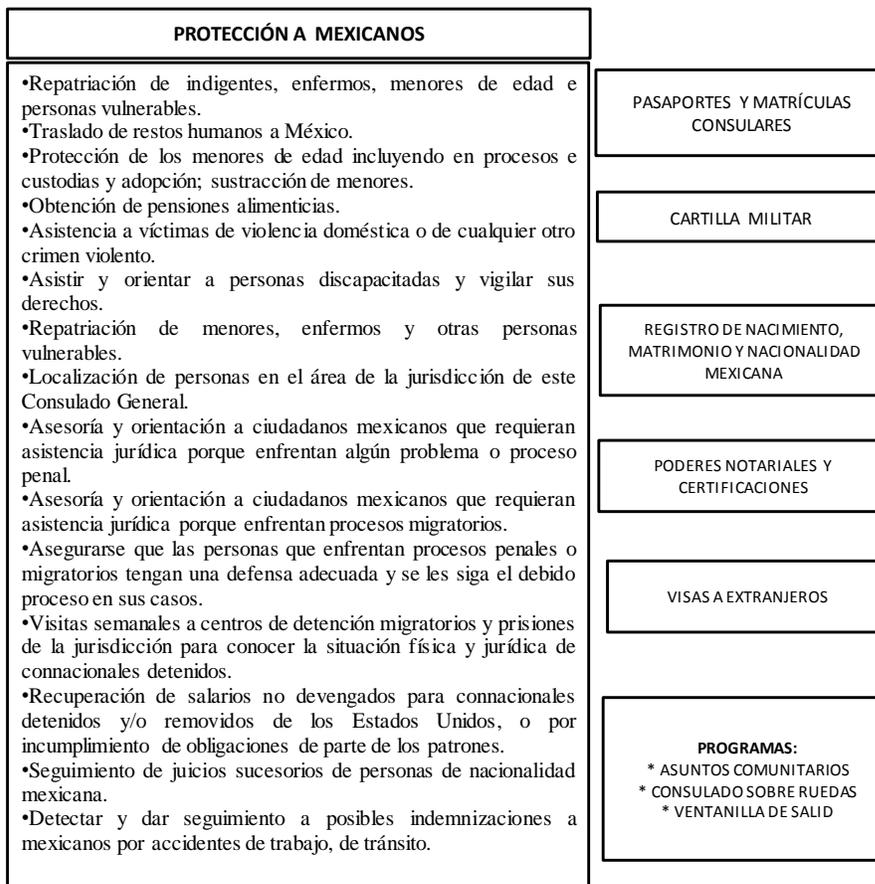
El consulado tiene muchos años trabajando con las casas de representación, el cónsul de políticos lleva la relación con ellos pero tenemos una vinculación muy completa porque muchos de ellos dan servicio de apoyo a la comunidad, nos reunimos con ellas idealmente, porque no siempre se puede, cada mes para darles una actualización de lo que estamos haciendo, de los temas que se vienen, de las visitas, para que ellos nos platicuen cómo ven las cosas, qué problemáticas están enfrentando y de qué manera podemos trabajar en conjunto (Entrevista, cónsul de asuntos comunitarios en Los Ángeles, 2016).

Como se aprecia en estos planteamientos, el consulado mexicano es una de las principales vías de difusión de las oficinas de enlace, cuenta con un directorio de las mismas, mantiene una relación constante y participa en COREMEX mensualmente. Cabe señalar que el ex cónsul en Los Ángeles, Carlos Manuel Sada Solana, presenció el surgimiento de la mayoría de las casas de representación, incluyendo la de Mi Casa es Puebla en Nueva York, que fue la representación consular que tuvo a su cargo antes de llegar al consulado en California.

En la siguiente ilustración, se presentan los servicios consulares que se ofrecen a los mexicanos que radican en la Unión Americana y como se aprecia, de forma similar a las oficinas de enlace, el consulado mexicano cuenta con registros de nacimiento, que es el servicio más demandado en todas las casas de representación. Además, se generan otros tipos de actas (defunción, nacimiento), CURP, repatriación de cadáveres, menores, enfermos y otras

personas vulnerables y como se constató en una visita al consulado, también se cuenta con información turística, cultural y económica de las diferentes entidades federativas de México.

Ilustración 1 Servicios que ofrece el consulado de México en Los Ángeles



Fuente: Elaboración propia con base en www.consulmex.sre.gob.mx

Entonces, cabe preguntarse ¿Qué sentido tiene abrir oficinas de enlace cuando los consulados mexicanos ya realizan sus funciones? ¿Cuál es la particularidad o diferencia que sostiene a las casas de representación? La respuesta que inmediatamente quizás podría proporcionarse es que el consulado mexicano no tiene la capacidad para dar respuesta al grueso de la demanda que atiende en su circunscripción consular, y por eso es necesario el apoyo de estos entes. Sin embargo, considerando el presupuesto que conlleva el inmueble, staff, y la vinculación de los servicios, ¿no sería más viable crear una oficina central a través de la cual se ofrezcan apoyo por parte de las unidades estatales al consulado mexicano? Cabe anotar que la distancia puede ser un factor que favorece a los migrantes acceder a los servicios que se ofrecen y quizás su apertura puede ir en consonancia con tal argumento. Sin embargo,

los inmuebles de Iniciativa Ciudadana, El Centro Oaxaca y la Casa Mexiquense se encuentran a unos pasos del consulado mexicano y eso contradice tal conjetura.

La respuesta que aquí se sostiene es que las casas de representación, el consulado mexicano y los gobiernos de México y de Estados Unidos están reconfigurando un entramado migratorio que si bien no está direccionando un apoyo más allá de trámites a los oriundos en Estados Unidos, sí se constituye como una nueva forma de articular la migración en la esfera global. Sin embargo, ¿Por qué se alude a los gobiernos en Estados Unidos como parte de este fenómeno? ¿Cómo se insertan?

Los congresistas son los que nos apoyan con visas o cualquier cosa, es una ayuda enorme porque cuando hay algún problema, conozco muy bien a Garcetti, a Kevin de León, que es presidente del Senado y los dos que son mexicanos, entonces aquí no tenemos problema porque estamos haciendo leyes en favor de nosotros. Ha habido veces que me hablan del hospital y veo hacia arriba y es la conexión, una llamada y da una satisfacción enorme, es vital y no solamente municipal, sino federal y estatal (Sergio, representante estatal de Guanajuato en Los Ángeles, 2016).

Es de gran relevancia destacar estos puntos, porque reflejan la articulación que guardan los gobiernos estatales de México y muestran que el escenario interno, transnacional y bilateral tuvo un giro importante basado en un mayor acercamiento con la comunidad mexicana y mexicano-americana (Délano , 2006:146). Cuando se preguntó acerca de las relaciones que guardan con los gobiernos en Estados Unidos, todos los representantes mencionaron que esta vinculación es necesaria. La mayoría de titulares hizo énfasis en su relación con Kevin de León, que es latino del partido demócrata y desde 2010 es presidente del senado por el distrito XXIV del estado de California.

En el caso de Mi Casa es Puebla e Iniciativa Ciudad de México, señalaron que León se ha reunido con los ejecutivos estatales de sus estados anteriormente en México. Asimismo, Eric Garcetti, el alcalde de Los Ángeles y Ricardo Lara, miembro del senado del estado de California, figuraron entre los políticos que más han participado en los eventos de apertura de las casas o en las visitas de los ejecutivos estatales de México en Los Ángeles. Se enfatizó en que los senadores los invitan constantemente a que se sumen a invitar a las comunidades residentes permanentes a ser ciudadanos, se involucren en la campaña política, voten y contribuyan. Años atrás, González (2003:174) apuntaba que la influencia de la población de origen mexicano en Estados Unidos “es una avenida en dos sentidos” cuyo impacto de largo

plazo se dejaría sentir tanto en México como en Estados Unidos. Hoy día, esa avenida está más consolidada, mantiene un dinamismo sin precedentes y favorece los esfuerzos de los diferentes niveles gubernamentales de acercarse a sus diásporas.

En este contexto, ¿qué pasa con las comunidades migrantes organizadas, su capacidad de incidencia política y su relación con las casas de representación? Para dar respuesta a esta interrogante, como punto de partida debe considerarse que como señala Escala (2014:59), si bien durante años las asociaciones de inmigrantes mexicanos pasaron inadvertidas tanto para los gobiernos como para los actores sociales y políticos de México y Estados Unidos, su crecimiento, expansión y consolidación las transformó al cabo del tiempo en interlocutores de relevancia.

Particularmente, las federaciones de clubes de migrantes en Estados Unidos tienen amplios objetivos que como apunta Valenzuela (2007:30), se ramifican en diversos asuntos: la participación en el Programa 3x1; el derecho al voto en el exterior; el derecho a tener representantes en el Congreso de la Unión y otros temas relacionados con educación, salud, nivel organizacional, etcétera. De acuerdo a la Secretaría de Desarrollo Social (2015), para efectos del programa 3x1 una federación es una organización autónoma, no lucrativa, sin filiación política, radicada en el exterior del país, y con mesa directiva integrada en su mayoría por personas mexicanas, y que agrupa mínimamente a cinco clubes de migrantes, ubicados en el extranjero. Esta última –consolidar clubes de migrantes para que participen en el programa 3x1- ha sido una de las acciones que más han interesado a los titulares de las casas de representación:

Damos el espacio a las organizaciones, motivamos mucho a nuestra comunidad duranguense para que conformen los clubes de oriundos, para que sepan de los programas que hay dentro de SEDESOL, programas de apoyo del 3x1, 1x1, el gobierno del estado participa en estos programas en la parte que les corresponda, es darles a conocer la forma de organizarse, nuestra comunidad es uno de los objetivos que entre más organizada esté nuestra comunidad habrá más presencia de Durango y definitivamente estamos motivando mucho a nuestras comunidades. En el caso de California se cuenta con dos federaciones de oriundos de los diferentes municipios, 39 tiene el estado de Durango y entre ellos hay bastantes clubes de distintos municipios y lo que motiva mucho es la forma o el cómo realizan sus actividades, tienen kermeses, rifas, entonces nosotros les ayudamos a difundir, a participar, somos invitados, estamos dentro de sus actividades y siempre aplaudiendo y damos ese respeto a la comunidad

de Durango en el exterior (Patricia, representante estatal duranguense en Los Ángeles, 2016).

Tenemos muy buena relación con las federaciones, con los clubes y de hecho aquí les invitamos a que vengan a diferentes seminarios para cómo hacer sus clubes y en el caso de las federaciones que ya están establecidas los invitamos a que vengan a hacer aquí sus reuniones de trabajo, las reuniones ordinarias (Fabio, representante estatal michoacano, 2016).

Ante estos planteamientos cabe preguntarse, ¿en qué radica la importancia de impulsar el programa 3x1 a través de las oficinas de enlace? ¿Cuál es el papel de los gobiernos estatales? Cabe señalar que, históricamente, las federaciones habían desarrollado un modelo de trabajo exitoso y recaudaban el dinero para invertir en infraestructura comunitaria. En Zacatecas, por ejemplo, Valenzuela (2007:36) apunta que la Federación cumple un papel formalizado en la selección de obras por apoyar como miembro de la mesa de negociaciones , instaurada en un consejo estatal en el que participan todos los actores que acuerdan las decisiones últimas sobre los proyectos a financiar.

En entrevista, un miembro de la Federación de Clubes Zacatecanos del Sur de California, -que es la que fundó el programa 3x1- señaló lo siguiente:

Las casas de representación u oficinas de enlace sólo funcionan como un puente entre las federaciones y el gobierno federal mexicano. La emergencia y fortaleza que adquirieron las federaciones en Chicago, Texas y California a través del programa 3x1 propiciaba que hubiera una relación directa entre las Federaciones y el gobierno federal, que se tradujo en un capital político que tuvieron que frenar porque comenzaba a tener impacto en otros estados (Entrevista, miembro de la Federación de Clubes Zacatecanos del Sur de California, 2016).

Este señalamiento trae consigo varias reflexiones pero sobre todo contrasta la idea de que detrás de los objetivos principales de las casas de representación, la capitalización política es el eje central y las casas de representación se constituyen como polos subnacionales extendidos que buscan legitimar al gobierno federal a través del apoyo de los gobiernos estatales que, cabe señalar, también son colaboradores del programa 3x1, promotores del voto de los mexicanos en el exterior y buscan el beneficio económico, político y social que esta iniciativa trae consigo. Todos los titulares de las oficinas de enlace hicieron referencia a su

participación para fomentar el 3x1 y sólo en los casos de Guanajuato y Michoacán los representantes antes de asumir su cargo fueron parte de una federación.

3.2 Actores que configuran su funcionamiento

En este contexto, la forma en que interactúan las casas de representación con las instancias que coordinan institucionalmente sus funciones desde México, es otro punto que debe abordarse porque, por un lado, muestra que la gestión del fenómeno migratorio es transversal, dinámica y se ha diversificado y por el otro, que el papel de los inmigrantes organizados en Estados Unidos – que eran los tradicionales interlocutores de los gobiernos estatales- está siendo sopesado por las casas de representación. Anteriormente, la relación fluctuaba entre las asociaciones de inmigrantes y las oficinas de atención a migrantes (OFAM) , que daban respuesta a las demandas de las diásporas a través de los contactos que los vinculaban con las federaciones o clubes de migrantes.

Hoy día, como se aprecia en la siguiente tabla, la mayoría de las casas de representación guardan relación con las OFAM de cada entidad federativa. En el caso de Iniciativa Ciudad de México, su OFAM que forma parte de la CONOFAM es la Dirección de Atención a Huéspedes, Migrantes y sus Familias de la SEDEREC del Gobierno del Distrito Federal. No obstante, los servicios que realiza a través de la casa de representación están validados y coordinados por la Coordinación General de Asuntos Internacionales del Gobierno del Distrito Federal.

En el trabajo de Fernández de Castro, García Zamora, Clariond Rangel, & Vila Freyer, (2007:11) se señala que uno de los principales retos que enfrentaban las OFAM era lograr que los migrantes participen de forma activa en sus comunidades de origen, motivando la organización de clubes e involucrándolos en la planeación del desarrollo estatal y municipal, asumiendo su papel como actores transnacionales. Sin embargo, hoy día esa tarea se ha dividido, se traslapa y se articula con la participación de las casas de representación. El liderazgo de la persona al frente de la OFAM está encaminada a promover la coordinación de acciones entre los diferentes interlocutores del fenómeno migratorio tanto en México como en Estados Unidos:

Siempre estamos en comunicación con el Centro Oaxaca porque es tema migratorio, nosotros somos el rector de la política migratoria del estado de Oaxaca y por lo tanto tenemos que coordinar esas actividades en cualquier parte, dentro de nuestro país o fuera de él, realmente

no puedo decir si hemos logrado mucho o nada pero aquí lo importante es que se está implementando o se está haciendo para nuestro país o nuestro estado (Entrevista, representante de OFAM de Oaxaca, 2016).

Tabla 11 Oficinas de vinculación para el ejercicio de las casas de representación estatales 2016

Denominación	Oficina de coordinación en México
Oficina de enlace del estado de Guanajuato	Instituto Estatal de Atención al Migrante Guanajuatense y sus Familias
Oficina de representación del gobierno del estado de Durango	Dirección de Asuntos Internacionales y Atención a Migrantes en el Estado
Casa Colima	Coordinación General de Atención a Migrantes Colimenses
Iniciativa Ciudad de México	Coordinación General de Asuntos Internacionales del Gobierno del Distrito Federal
Casa Michoacán	Secretaría del Migrante del Gobierno del Estado de Michoacán de Ocampo
Mi Casa es Puebla	Coordinación Estatal de Asuntos Internacionales y de Apoyo a Migrantes Poblanos
Casa Mexiquense	Coordinación de Asuntos Internacionales
Centro Oaxaca	Instituto Oaxaqueño de Atención al Migrante

Fuente: Elaboración propia

Ante la importancia de los representantes de las OFAM y su posición en la regulación de la dinámica migratoria, cabe destacar que su elección o remoción en el cargo es decisión unívoca del gobernador estatal al que responden, y entonces cabe cuestionarnos, ¿cómo se elige a los representantes de las casas de representación? ¿Qué requisitos son necesarios? ¿Es la misma dinámica? ¿De quién dependen en la estructura orgánica de gobierno? En la siguiente tabla, se muestra su ubicación en la estructura organizacional gubernamental y en su mayoría se incrustan como parte del despacho del ejecutivo, lo cual nos lleva a plantear que como en el caso de los representantes de las OFAM, la elección de los titulares de las casas de representación responde a una decisión del ejecutivo estatal no institucionalizada.

Tabla 12 Ubicación de las casas de representación en la estructura orgánica de gobierno

Denominación	Estructura de gobierno de la que dependen
Oficina de enlace del estado de Guanajuato	Secretaría de Desarrollo Social y Humano
Oficina de representación del gobierno del estado de Durango	Despacho del ejecutivo
Casa Colima	Despacho del ejecutivo
Iniciativa Ciudad de México	Despacho del ejecutivo
Casa Michoacán	Despacho del ejecutivo
Mi Casa es Puebla	Secretaría de Finanzas y Administración
Casa Mexiquense	Secretaría de Finanzas
Centro Oaxaca	Despacho del ejecutivo

Fuente: Elaboración propia

Sin embargo, es necesario apuntar que antes de ocupar el cargo de titulares de las casas de representación, en el caso de las oficinas de Guanajuato, Michoacán y la ciudad de México los representantes señalaron que habían participado activamente en asociaciones de inmigrantes. En el caso de Durango, Puebla y Casa Colima mencionaron que fueron funcionarios públicos en México, y los titulares de Casa Mexiquense y Centro Oaxaca son empresarios en Los Ángeles. Ante esta dinámica, ¿a quién responden estos funcionarios? Si son iniciativas estatales, ¿quién los supervisa? ¿Quién las evalúa? ¿Cuál es su presupuesto?

Aquí, vale la pena señalar que, como apunta Cejudo (2014:5), las burocracias operan como si la planeación fuera, efectivamente, el punto de partida de toda acción de gobierno: todo peso del presupuesto se supone anclado a un objetivo del Plan Nacional de Desarrollo

(PND), pero dado que los planes (el PND, los programas sectoriales o los programas operativos anuales) no definen compromisos concretos, con responsables inequívocos y resultados esperables y medibles, es difícil –cuando no imposible- monitorear, evaluar, controlar y auditar su cumplimiento, como acontece en la mayoría de las oficinas de enlace; no tienen un objetivo delimitado y la evaluación, control o auditoría de su funcionamiento es todavía una tarea pendiente.

Para efectos de este trabajo, se realizaron solicitudes de información (no se interpusieron recursos de revisión ni se repitieron solicitudes) a través de INFOMEX¹⁴ y los resultados no fueron tan convincentes con la rendición de cuentas. Como se muestra en la siguiente tabla, Oaxaca, Michoacán y el Estado de México, en marzo de 2016 –cuando se realizó este ejercicio- estaban en proceso de integración al sitio y por tanto, no se les solicitó información. No obstante, al resto de entidades se les pidió lo siguiente respecto a las casas de representación:

- a) Costos de la renta del inmueble de 2010 a 2015;
- b) Costos de operación y compra de insumos de 2010 a 2015
- c) Nombre, cargos y salarios del personal que ahí laboró de 2010 a 2015
- d) Tipos de servicios o actividades que ahí se realizaron de 2010 a 2015.
- e) Número de personas atendidas de 2010 a 2015.

En el caso de Guanajuato y el Distrito Federal, el sujeto obligado no correspondía al que se le solicitó la información y se refirió al Instituto de Acceso a la Información Pública de Guanajuato y a la Dirección General de Patrimonio respectivamente, lo cual refleja que no hay un ente homologado para requerir la transparencia que hacen necesarias las casas de representación. La respuesta de Colima sí fue adjunta pero el archivo estaba dañado y no permitió su lectura, lo mismo pasó en los casos de Puebla y Durango, lo cual quizás nos

¹⁴ El INFOMEX es un instrumento electrónico para ejercer el derecho de acceso a la información pública en donde el usuario puede realizar solicitudes de información, y en caso de ser necesario, interponer un recurso de revisión ante la negativa de las dependencias gubernamentales de proporcionar la información solicitada o bien cuando sea incompleta o simplemente no sea contestada en los términos solicitados. El Instituto Federal de Acceso a la Información se encarga de ponerlo a disposición de gobiernos e instituciones públicas de manera gratuita a fin de dar un impulso al derecho de acceso a la información y generar un procedimiento más sencillo y eficaz. Los folios generados se pueden consultar públicamente.

llevaría a señalar, como afirma Schedler (2008:24), que las agencias de rendición de cuentas tratan de impedir que el poder se vaya “por la libre”. Tratan de circunscribirlo, disciplinarlo, restringirlo – pero no eliminarlo, suprimirlo, abolirlo-. Sin embargo, a las solicitudes no se le dio un seguimiento extendido y por el momento sólo se puede afirmar que la *accountability* estatal respecto a las casas de representación es limitada.

Tabla 13 Solicitudes de acceso a la información INFOMEX 2016

Denominación	Folio INFOMEX
Oficina de enlace del estado de Guanajuato	00167716
Oficina de representación del gobierno del estado de Durango	00272916
Casa Colima	00030316
Iniciativa Ciudad de México	0116000046316
Casa Michoacán	En proceso de integración
Mi Casa es Puebla	00117316
Casa Mexiquense	En proceso de integración
Centro Oaxaca	En proceso de integración

Fuente: Elaboración propia

Las oficinas de enlace de Guanajuato y Mi Casa es Puebla funcionan en inmuebles propios en Los Ángeles. El gobierno poblano también cuenta con un inmueble en Passaic, Nueva Jersey y renta una oficina en Nueva York, muy cerca del consulado mexicano. De acuerdo al coordinador de la Comisión Estatal de Asuntos Internacionales y de Atención a Migrantes Poblanos, en 2014 la inversión que se aplicaría por la adquisición para la oficina de enlace de Puebla en Los Ángeles ascendería a 500 mil dólares (Martell, 2014) lo cual da una idea del presupuesto estatal que están destinando algunos gobiernos subnacionales para

atender a sus diásporas y pone en cuestionamiento los beneficios e impacto que trae consigo la implementación de estas oficinas.

Se debe apuntar que las casas de representación se insertan de forma implícita como parte del objetivo 5.4 del Plan Nacional de Desarrollo (2013-2018), que señala que es necesario velar por los intereses de los mexicanos en el extranjero. Como estrategia plantea ofrecer asistencia y protección consular a todos aquellos mexicanos que lo requieran y entre sus líneas de acción se propone fortalecer, promover y fomentar una relación estrecha con las comunidades mexicanas en el extranjero y sus poblaciones de origen y sus familias. No obstante, no hay un reconocimiento oficial de estos esquemas que funcionan de forma articulada como programas de los gobiernos estatales de México.

Conclusión

Las representaciones estatales, oficinas de enlace o casas de representación, constituyen un ejemplo palpable de que la migración de los mexicanos a Los Ángeles no resulta en un proceso unidireccional entre los gobiernos centrales de la relación binacional, más bien se entreteje a través de las diferentes acciones que impulsan, limitan o pasan de largo otros actores, como los gobiernos estatales y los grupos de migrantes organizados.

Se ha definido a las casas de representación como entes de relación global-sectorial porque por un lado, configuran el ejercicio paradiplomático de las unidades subnacionales de México, es decir, permiten que las entidades federativas asuman un papel como actores de la dinámica global que trae consigo el fenómeno migratorio y por el otro, se encauzan sectorialmente a los impactos de la migración, al responder a ciertos aspectos que derivan de los movimientos poblacionales de sus respectivas entidades federativas.

La cooperación intergubernamental a través de COREMEX debe ponerse de relieve, porque no sólo demuestra que junto con la CONAGO y la CONOFAM constituyen una tríada que se entreteje, responde al nuevo federalismo renovado que permea nuestro país e impulsa la paradiplomacia transfronteriza de forma articulada, sino que al mismo tiempo busca sopesar el papel que ha consolidado la sociedad civil transnacional organizada y que la ha legitimado ante la comunidad migrante en Estados Unidos. En ese sentido, las casas de representación son

todavía esquemas incipientes porque sus servicios mayoritariamente se enfocan sólo en documentación, tienen débiles mecanismos de rendición de cuentas y no son del todo reconocidas por las comunidades migrantes.

No obstante, las oficinas de enlace empiezan a trastocar la dinámica migratoria y a desdibujar la forma en que se había mantenido contacto con las diásporas de las diferentes entidades de México. Anteriormente, las federaciones u otras asociaciones de migrantes eran el primer interlocutor de los migrantes en Estados Unidos y remitían sus demandas o trámites a las oficinas de atención a migrantes en México. Hoy día, el proceso implica que ese acercamiento se dirija a las casas de representación y que en la mayoría de los casos las comunidades migrantes organizadas sólo sean los medios de difusión de los servicios que ofrecen las oficinas de enlace.

Cada casa de representación tiene algunas particularidades que de forma general las diferencia, sin embargo, la esencia de todas es la misma: tienen de dos a tres miembros en su staff, el servicio que mayoritariamente ofrecen es la expedición de actas de nacimiento, mantienen relación con autoridades gubernamentales en Estados Unidos, ofrecen los servicios de forma gratuita, trabajan en conjunto con la OFAM de la entidad federativa a la que responden, se vinculan con el consulado mexicano, promueven el voto de los mexicanos en el exterior, la creación de clubes de oriundos para participar en el programa 3x1 y están registradas en la Unión Americana como organizaciones no gubernamentales 501-C.

En México, la estructura de gobierno de la que depende la mayoría es el despacho del ejecutivo, se consideran programas sectoriales y aunque no son entes reconocidos para realizar política exterior, están fungiendo como polos subnacionales extendidos para legitimar y reforzar el papel del gobierno federal y subnacional ante la comunidad migrante de la entidad que las crea.

CAPÍTULO IV

EL CENTRO OAXACA EN LOS ÁNGELES, CALIFORNIA

Mostrar una descripción detallada de una de las casas de representación que se abordaron anteriormente es el objetivo central de este capítulo, que presenta al Centro Oaxaca (CO) como estudio de caso, lo cual permitió encontrar -a través de documentos, observación participante y entrevistas- a los actores que de alguna forma contribuyeron o participan en su funcionamiento.

La conveniencia de seleccionar esta representación estatal para el análisis, por un lado, responde a que es un caso típico del funcionamiento de las oficinas de enlace y permite ahondar en el proceso a través del cual se configuran los ejercicios de paradiplomacia transfronteriza de las entidades mexicanas. Por otro, el CO está destinado a los migrantes de la entidad que de acuerdo al Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social en 2014, es la segunda más pobre del país después de Chiapas y la más fragmentada cultural y étnicamente, concentrando alrededor del 20 por ciento de la población indígena del país (Alarcón, Escala, & Odgers, 2014:100). Por tanto, demuestra que, como apunta Delgadillo (2004:24), el desarrollo regional en México se enfrenta a un problema de concepción y diseño instrumental para enfrentar los nuevos retos del desarrollo nacional y estatal en el escenario mundial.

El presente capítulo tiene cuatro partes: en la primera, se mencionan los hallazgos respecto a las características generales del CO, su funcionamiento, ubicación y servicios. En la siguiente, se examina su relación con las comunidades migrantes oaxaqueñas en Los Ángeles; la tercera analiza el papel del CO y su vinculación con el Instituto Oaxaqueño de Atención al Migrante; y finalmente, se parte de la perspectiva regional para analizar qué pasa en las regiones de origen cuando confluyen la esfera estatal e internacional.

4.1 Ubicación y servicios del Centro Oaxaca

Un primer hallazgo fue que desde febrero de 2016 el CO cambió de dirección. Fue inaugurado por el gobernador Gabino Cué Monteagudo el 27 de septiembre de 2012 en la avenida Mulford Suite 202 en la ciudad de Lynwood –a un costado de Casa Colima- en Plaza México, y actualmente, se ubica en el 2451 de James M. Wood Boulevard, a unas cuadras del consulado mexicano en la ciudad de Los Ángeles.

Nos cambiamos porque queríamos estar cerca del consulado mexicano y de la comunidad oaxaqueña, porque eso facilita a las personas trasladarse para requerir los servicios que por ejemplo, no se encuentran en la base de datos del consulado. Pero el local es rentado, no hay presupuesto para derrochar y comprar propiedades (Juan, titular del centro Oaxaca, 2016).

Aquí cabe mencionar, que de las 62, 334 matrículas¹⁵ emitidas a oriundos de Oaxaca en el 2014, el consulado de Los Ángeles emitió 9270 (14.9%) el de Nueva York 6093 (9.8%) Fresno 4043 (6.5%), San José CA 3897 (6.3%) (IME,2014) lo cual evidencia la ventaja que tendría establecer un ente estatal cerca del consulado al que acude la mayoría de oaxaqueños. Sin embargo, ¿por qué no se ubicó el CO cerca del consulado desde su apertura?

Se visitó el inmueble anterior en Lynwood, el lugar es más grande que el actual, con mejores instalaciones, y efectivamente, no se ubica cerca de los lugares donde se encuentran las mayores concentraciones de oaxaqueños en Los Ángeles -Koreatown, Pico Union, Centro Sur, Santa Mónica- lo cual pone en cuestionamiento ¿cuáles fueron sus beneficios durante cuatro años –antes de cambiarse- considerando que se encontraba alejado de sus principales usuarios? ¿Hay otros motivos que expliquen la decisión de reubicarse?

Ahorita el Centro Oaxaca si bien tengo entendido se acaban de mudar, justo a la zona donde está el futuro corredor oaxaqueño, o lo que se quiere impulsar como corredor oaxaqueño sabiendo que es una zona donde montones de oaxaqueños tienen ya sus negocios de comida, de mercados, joyas, ropa, de todo, eso es un proyecto que ya viene de varios años impulsándose, como ya sabes hay aquí Little England, Little Bangladesh X, Y o Z, claro, pero Los Ángeles es México en general pero bueno, no está México dividido y hay un proyecto que se trata de impulsar, el corredor oaxaqueño(Adriana, cónsul de asuntos comunitarios, 2016).

Es importante resaltar este punto, porque si bien no puede aseverarse que el CO tuvo como principal motivo de reubicación un proyecto económico en puerta, sí refleja la

¹⁵ La matrícula consular es el documento público que expiden las representaciones de México en Estados Unidos de América y Canadá a petición de un mexicano. Es un documento probatorio de nacionalidad y de identidad que acredita que el titular se encuentra domiciliado y registrado dentro de la circunscripción de la representación de México en el exterior que lo expidió (SRE 2015).

participación, organización y crecimiento económico que los oaxaqueños tienen en Los Ángeles y da una idea de la creación de espacios que escapan a la influencia política de los gobiernos estatales o impulsan su participación pues, como afirma Rózga (2004:117), estas formas de integración económica comprometen de manera diferente, tanto a los Estados como a los territorios subnacionales en su inserción en la economía global. Ante este nuevo escenario ¿Qué servicios ofrece el CO? Para responder esta pregunta, se visitó el Centro Oaxaca durante los meses de febrero y marzo de 2016 al menos tres veces por semana. De acuerdo a su titular:

Generalmente, se expiden actas en el momento. La mayoría de servicios que ofrece el registro civil en Oaxaca se ofrecen acá, lo que es corregir actas entre otros. No es que lo hagamos aquí, sólo se toma la solicitud, se manda dentro de un sistema que tenemos donde se captura toda la información y los trámites se llevan a cabo y se ejecutan en Oaxaca, en las oficinas del registro civil. Una vez ejecutados nos los envían vía paquetería a las oficinas del Centro Oaxaca para que después sean entregadas a sus usuarios (Juan, titular del CO, 2016).

Efectivamente, se expiden actas de nacimiento y ese es el servicio más demandado y el que se ofrece más rápidamente, siempre y cuando se encuentre en la base de datos del registro civil con la que se cuenta, en caso contrario, el titular señaló que puede tardar hasta siete meses en procesarse la solicitud desde la capital oaxaqueña. Oficialmente, se proporciona la mayoría de servicios que ofrece el resto de las casas de representación, que serían los siguientes:

- Actas de nacimiento, matrimonio, divorcio y defunción.
- Certificado de estudios (S.E.P).
- Constancias de identidad
- Apostillas americanas
- Repatriación de restos a sus respectivos estados
- Información turística, cultural y económica del estado
- Enlace con los consulados de México en Estados Unidos
- Impresión de CURP y
- Renovaciones de licencias de manejo, constancias de antecedentes no penales y asesoría jurídica.

Se pudo corroborar que los usuarios acuden para solicitar la expedición o corrección de las actas de nacimiento y que también se atienden peticiones a través de llamadas

telefónicas. Además, se constató que el número de usuarios por día no excedió de cuatro personas, en un horario de 9:00 a 4:00, lo cual el representante atribuyó al reciente cambio de domicilio, y por otro lado destacó que :

Los servicios no sólo se llevan en el Centro Oaxaca, este sólo es una base, un edificio, hay oaxaqueños dispersados desde el sur hasta el norte de California, entonces qué hacemos: por lo regular los fines de semana manejamos, hemos manejado hasta siete horas para llevar los servicios a los connacionales que se encuentran en Santa Rosa California, Greenfield, Santa María, Salinas, Bakersfield, Madera, Altar y tratamos de llegar a los lugares más lejanos, sabiendo que muchos de nuestros connacionales no cuentan con una licencia, no pueden manejar y California es un estado muy grande, casi cruza todo lo que es Estados Unidos. Desde que cruza la frontera con México ya casi llega a Canadá, es un estado muy largo y aquí hay mucha agricultura y la mayoría de nuestros connacionales vienen a trabajar al campo, entonces ellos buscan vivienda por esas áreas, por eso debemos salir a buscarlos, no es tanto que ellos vengan aquí a las oficinas, ese no es el enfoque (Juan, titular del CO, 2016).

Resulta importante poner de relieve este punto, porque con esta declaración se torna al menos cuestionable si los costos que genera una oficina establecida en una gran metrópoli, resultan justificables considerando que tal establecimiento llega a ser una cuestión simbólica. Por otro lado, efectivamente, la participación del CO se ofrece en otros lugares y se le solicitó al representante autorización para asistir a una de las jornadas donde ofrecen los servicios los fines de semana. Esto se llevó a cabo el domingo 20 de marzo de 2016, que se acudió a la ciudad de Selma, en el condado de Fresno, a un evento deportivo donde el titular del centro ofreció el servicio de impresión de actas de nacimiento en un horario de 10:00 a 2:00. Esto se realizó de la siguiente forma:

Se estableció un stand en una mesa proporcionada por los organizadores del evento, un display publicitario del gobierno estatal, una computadora y la impresora. Se expidieron alrededor de 50 registros de forma gratuita y el proceso consistía en que las personas que requerían un documento se registraban en un formato previo, se buscaba sus nombres en la base de datos, si aparecían en esta última, se imprimía su acta de nacimiento al momento, la firmaba el director y de lo contrario, si no se encontraban sus datos, su información se separaba y se les proporcionaba el número telefónico del CO, comentándoles que más adelante se haría una solicitud directa al registro civil de Oaxaca y que continuaran pendientes del proceso. De todas las solicitudes aproximadamente siete quedaron sin respuesta, el resto fueron impresas al instante. La mayoría de usuarios eran de un municipio de origen en la

Mixteca oaxaqueña, mencionaron que se habían enterado del servicio en ese momento y en algunos casos dudaban al solicitarlo porque no creían que fuera algo oficial del gobierno del estado de Oaxaca, pues era la primera vez que lo ofrecían. El titular del CO señaló que la difusión de la visita se realizó a través de organizaciones con las que se mantiene contacto, al final agradeció públicamente el espacio y la participación de los asistentes y así concluyó el servicio.

Cabe narrar este evento, porque muestra que la administración subnacional de México en Estados Unidos es dinámica y al mismo tiempo, refleja que la legitimidad de la intervención estatal oaxaqueña no está todavía consolidada porque las personas no confiaban en la veracidad del servicio, pues como apunta Gaus (1950:161-168), no se puede realizar en nuestro tiempo un avance de explicación razonable de la vida política sin acudir modestamente a la observación de primera mano del gobierno en acción, de las funciones que las personas desempeñan colectivamente a través de su uso, de cómo están mejor organizadas en la comunidad. Se debe mencionar que el titular de la oficina de enlace de Guanajuato también mencionó que ofrecía el servicio bajo esa modalidad en los eventos culturales de las organizaciones, lo cual sugiere que es algo que han coordinado entre los representantes estatales.

En días posteriores, se visitó nuevamente el CO y se intentó hacer una encuesta de percepción a los usuarios respecto al servicio durante una semana, pero el número tan limitado de personas que acudieron (tres máximo por día) sólo dejó ver que la mayoría iba por un acta de nacimiento o a verificar el proceso en el que iba un servicio anteriormente requerido. Casi todos iban referidos por el Consulado mexicano. En entrevista, la cónsul de asuntos comunitarios en Los Ángeles señaló que tienen una relación muy cercana con las oficinas de enlace y en el caso de Oaxaca señaló lo siguiente:

Con la casa de representación de Oaxaca se lleva una relación tan estrecha como con todas las casas. En realidad nos reunimos con todos una vez al mes (idealmente) no siempre sucede una vez al mes y con Oaxaca no es la excepción, cuando hay un evento, cuando viene algún funcionario, cuando se acercan las fiestas de la Guelaguetza, ahorita que viene lo de Benito Juárez, trabajamos con los oaxaqueños y los oaxaqueños trabajan con su casa de representación también, entonces es exactamente la misma relación que llevamos con todas las casas de representación la que tenemos con Oaxaca. Ahorita tienen la ventaja de haberse mudado para este sitio e inclusive creo que más gente los va a conocer porque ya están ubicados en una zona específicamente oaxaqueña (Adriana, cónsul de asuntos comunitarios en Los Ángeles, 2016).

Este segmento resulta de relevancia porque se refrenda la constante relación del consulado mexicano con el CO y el resto de las casas de representación. Esto nos remite al 19 de octubre de 2007, cuando la comisión de asuntos migratorios de la CONAGO planteó que era necesario coordinar una agenda y una estrategia conjunta de los integrantes y del gobierno federal, a través, de la SRE¹⁶, y ese ha sido el resultado, existe una relación conjunta entre el consulado y las casas de representación y aunque no existe un reconocimiento de las mismas, sí se estipuló una participación coordinada como parte de la renovada forma de regular el fenómeno migratorio.

4.2 El Centro Oaxaca y las comunidades migrantes oaxaqueñas

No obstante, ¿Cómo surgió el CO? ¿Cuál es el papel de la sociedad civil transnacional? ¿Se vincularon las comunidades migrantes organizadas con la creación del CO? Son algunas preguntas que se hacen necesarias porque como apuntan Bañón & Carrillo (1997: 35), el Estado está en la sociedad, la separación tajante entre Estado y sociedad hoy día pierde su sentido como premisa normativa y en este sentido, se debe poner de relieve que actualmente no se puede explicar la respuesta estatal al fenómeno migratorio de los oaxaqueños a Estados Unidos sin hacer referencia a la participación binacional que las asociaciones de inmigrantes han tenido y que la ha llevado a legitimar su papel como actores transnacionales durante más de dos décadas.

En este tenor, Gabino Cué desde antes de iniciar su campaña para gobernador se reunió con líderes comunitarios, empresarios, deportistas, catedráticos, organizaciones, gente de la comunidad migrante oaxaqueña en diversos lugares de la ciudad de Los Ángeles y distintas organizaciones migrantes como el Instituto Oaxaca, Organización Regional de Oaxaca (ORO), Federación Oaxaqueña de Comunidades y Organizaciones Indígenas de California (FOCOICA), Frente Indígena de Organizaciones Binacionales (FIOB) y con el Consejo de

¹⁶ En la inauguración del CO estuvo presente el cónsul general de México David Figueroa Ortega, que desde 2013 fue sustituido por Carlos Manuel Sada Solana, quien antes de llegar a los Ángeles tuvo a su cargo la representación consular en Nueva York y con quien todos los representantes de las casas señalaron tener muy buena relación. Desde mayo de 2016, Sada fue nombrado embajador de México en Estados Unidos y desde entonces ocupa su cargo el cónsul Carlos Eugenio García de Alba Zepeda.

Federaciones Mexicanas de Norteamérica (COFEM), las cuales escucharon su mensaje (Cervantes, 2010).

En su campaña oficial, visitó la “novena región de Oaxaca”¹⁷ (así denominó a la comunidad oaxaqueña que radica en Estados Unidos) y pidió su apoyo a los presentes para impulsar el voto en sus comunidades (Canal Rodomdza, 2010). Cabe destacar que hubo una respuesta bastante positiva por parte de la comunidad oaxaqueña que radica en California, y esto se debió principalmente a que el sexenio que terminaba Ulises Ruiz Ortiz había dejado una gran crisis política¹⁸ en la entidad oaxaqueña y la coalición “Unidos por la Paz y el Progreso” que conformaron los partidos PAN, Convergencia y PRD se veía como la mejor opción para dar paso a la alternancia y fin a la hegemonía priísta en el estado de Oaxaca.

Ante este contexto, las organizaciones también demostraron su apoyo al entonces candidato:

Tuvimos mucha influencia desde aquí del gobernador Cué, estuvimos haciendo campaña para que la gente en Oaxaca votara, su gente vino, nos contactó y tuvimos dos reuniones previas a su candidatura (Odilia, líder migrante oaxaqueña, 2016).

Gabino Cué se acercó a nosotros y preguntó a casi todos los que estábamos al frente de las organizaciones, vino con una propuesta de cambio y fue cuando le dijimos sí podemos apoyarte pero tú cómo nos vas a apoyar (Mauro, líder migrante oaxaqueño, 2016).

Estos puntos resultan relevantes porque el 4 de julio de 2010 Gabino Cué fue electo gobernador de Oaxaca y por tanto, el dinamismo y capacidad de incidencia política de las organizaciones oaxaqueñas se hizo evidente, pues como afirma Bada (2003:250), las comunidades transnacionales emergen cuando lo local y lo global se interceptan, rompiendo con la idea de comunidades enclavadas en espacios territoriales cerrados.

El Plan Estatal de Desarrollo (PED) 2011-2016¹⁹ señala en su estrategia 1.3 que para salvaguardar los derechos humanos, económicos, políticos y sociales de la población migrante una de sus líneas de acción sería crear Casa Oaxaca en Los Ángeles, California, impulsada

¹⁷ La población de Oaxaca se encuentra distribuida en 570 municipios agrupados en ocho regiones El Istmo, la Cañada, el Papaloapan, la Costa, la Mixteca, los Valles Centrales, la Sierra Sur y la Sierra Norte.

¹⁸ En el año 2006 Oaxaca vivió una de las crisis políticas más importantes de su historia reciente, pues, como señala Martínez, (2008:45) el factor catalizador de esta crisis fue el desalojo fallido que sufrieron los maestros por parte de cientos de policías el 14 de junio en el centro histórico de la ciudad de Oaxaca y se consideró a Ulises Ruiz Ortiz, el entonces gobernador priísta, como el principal responsable de la represión.

¹⁹ Ver anexo 3.

para el acceso de programas y proyectos para los migrantes. Ante este escenario, ¿responde la creación del CO a una petición de las organizaciones oaxaqueñas?

Se pidió que hubiese una casa del oaxaqueño, la idea que propusimos era que el gobierno nos diera una casa donde pudiéramos ensayar grupos folklóricos, casa que alojara los baños para sus ensayos y que pudiéramos hacer eventos. Nos dieron una oficina donde sacan actas de nacimiento, que no es lo que nosotros pedimos. Legalmente dicen que no se puede pero pienso que sí se puede, pero no quisieron dar la idea original como lo propusimos nosotros (Mauro, líder migrante oaxaqueño, 2016).

El centro Oaxaca es una creación del gobierno de Gabino Cué, nosotros lo pedimos pero ya no tuvimos voz y voto de quién lo dirigiera ni los servicios que se proporcionarían, la idea era que se pudiera institucionalizar la cuestión de los intérpretes y que tuvieran capacitaciones constantes porque según va migrando la gente va creciendo la necesidad, por ejemplo, ahora no tenemos ningún intérprete capacitado en mixe ni en varios idiomas indígenas que ahora no se hablan y eso es un problema porque terminan en la cárcel, hospitales y no hay un intérprete (Odilia, líder migrante oaxaqueña, 2016).

Cuando vino Cué a hacer su campaña, aquí primero vino y desde antes ya pedíamos 'hazte una casa del oaxaqueño, casa Oaxaca para las comunidades, para que hagan sus eventos', les expliqué esto será recíproco, ayudas a esta gente y lo que harán es hacer su dinero y mandarlo para allá pero vino (no sé cómo trabajan con la política) a poner un Centro Oaxaca, en un lugar que es una plaza de chinos que se llama Plaza México que ni es de mexicanos, creo que es de coreanos pero ahí con tal de llevar a la gente, no sé si les dan el lugar gratis o qué, pero los oaxaqueños no pueden frecuentar hasta allá, entonces dijimos si no lo hace él por qué no nosotros (Gerardo, líder migrante oaxaqueño, 2016).

Estos segmentos contrastan lo que es y lo que se quería del CO, y se demuestra que las propuestas de la comunidad migrante se tradujeron en una oficina que no es la Casa Oaxaca que se proponía en el PED y cuyo eje no son los fines recreativos que pedían las organizaciones, el CO era algo predeterminado y aunque parecía una respuesta a las peticiones hechas durante la campaña política, al final se puede confirmar que como el resto de las casas de representación, el CO responde a un esquema definido desde la CONAGO, que impulsa cuestiones políticas y que forma parte de una red de entes involucrados en la provisión de servicios públicos más allá de sus fronteras.

En la inauguración del CO, Gabino Cué apuntó lo siguiente:

Oaxaca vive y está presente en el estado de California; en esta pujante ciudad de Los Ángeles, donde miles de oaxaqueños se afanan diariamente para trascender y progresar, esta oficina pone en marcha un nuevo modelo de gestión estatal en favor de la población que radica en el extranjero y responde a los desafíos de la nueva dinámica global. La apertura de este espacio responde a las demandas de los miles de

oaxaqueños que radican en esta ciudad estadounidense, al generar un vínculo fraterno y solidario entre la administración estatal y la población migrante (Cué, 2012).

Con estos señalamientos, Cué evidenció que la creación del CO no responde a las peticiones de la comunidad migrante, es una oficina cuya apertura es parte de un ejercicio de paradiplomacia encaminado a responder a la nueva dinámica global y al renovado federalismo mexicano, que como apunta Carbonell (2002:32), implica reducir los mecanismos de intervención federal, un reparto de competencias moderno, mayor descentralización de recursos y del aparato burocrático-administrativo, mayor autonomía estatal y municipal, flexibilización de las relaciones intergubernamentales y la introducción del principio de subsidiariedad.

Por tanto, el CO no está enfocado al desarrollo en los términos que propone el Informe sobre Desarrollo Humano (ONU, 2016), cuyo objetivo principal debe ser ampliar las opciones de las personas, la capacidad de elección, las libertades y crear un ambiente propicio para que la gente disfrute de una vida larga, saludable y creativa, pero sí atiende a la transformación del sistema político mexicano y a la tarea que tiene el Estado como señala (Loeza, 2010) de ser el organizador de los recursos políticos de la sociedad mediante redes de interacción que lo vinculan con las élites y con la sociedad civil.

Un punto relevante es que desde antes de la apertura del CO y hasta hoy día, la relación con algunas organizaciones oaxaqueñas se vio fracturada:

Después de que quedó de gobernador, vino a poner eso allá y el cónsul entonces, nos llevábamos muy bien con él, me dijo, ya está el gobernador aquí que no vas a ir, y le dije no, su representante vino aquí y con mi secretario platicaron y les dijimos queremos que vengan a platicar, a visitar a las comunidades aquí a la organización, y dijeron no; queremos que sea un lugar neutro y de volada nos fuimos a un restaurante y nos vimos allá todos los miembros, estuvimos esperándolo y nunca llegó (Entrevista, director de la FOCOICA, 2016).

¿Cuáles son los factores que propiciaron que Cué se involucrara con unas organizaciones y con otras no? Son interrogantes que no corresponde responder en esta investigación, pero era importante señalar este punto porque demuestra que la inmigración organizada se politiza, y la legitimidad y trayectoria de algunas organizaciones definen en gran medida las decisiones y el rumbo de la acción en el exterior de los gobiernos estatales.

Ante este escenario, FOCOICA inauguró Casa Oaxaca el 10 de enero de 2016 en el 1926 W. Adams Blvd., lugar que se visitó, y funciona como un salón de eventos sociales y reuniones. Su director mencionó que fue abierta sin el apoyo del gobierno del estado para que la comunidad oaxaqueña tuviera su propia casa migrante. Señaló que no laboran con un sueldo sino sólo voluntarios y que a la Federación la visitaron los presidentes Fox y Calderón en periodos pasados, lo cual da una idea de la capacidad de organización inmigrante y al mismo tiempo, demuestra que en algunos casos las organizaciones se han configurado como enclaves políticos que estimulan el acercamiento de los actores gubernamentales.

4.3 La vinculación del CO y el Instituto Oaxaqueño de Atención al Migrante

En otro escenario, se debe señalar que una vez que Cué asumió el cargo de gobernador, comenzó a cumplir algunas promesas de campaña que había hecho a las comunidades migrantes organizadas:

Es importante decir que soy miembro del Frente Indígena de Organizaciones Binacionales y esta organización presentó una petición al nuevo gobernador para que nombrara a un migrante para que este instituto lo dirigiera un migrante pero no sabíamos quién iba a ser pero recibí una llamada en Estados Unidos, felicitándome porque me estaba invitando para ser director general de este instituto (Entrevista, director del IOAM, 2015).

Este segmento es central, porque el funcionamiento del CO va de la mano con el Instituto Oaxaqueño de Atención al Migrante (IOAM), pues como se apuntó en el capítulo anterior las casas de representación funcionan en coordinación con su OFAM que forma parte de la CONOFAM y en el caso de Oaxaca su representante es un líder migrante oaxaqueño cuyo nombramiento fue impulsado por la organización de la que forma parte, pero cuya designación fue una decisión del ejecutivo estatal de la entidad oaxaqueña.

Antes de continuar señalando el mecanismo mediante el que el IOAM interactúa con el CO, cabe clarificar un punto que responde a uno de los objetivos particulares de esta tesis: distinguir entre las OFAM, las casas de representación y las iniciativas de las comunidades migrantes organizadas, pues el caso oaxaqueño permite ilustrar tal diferencia.

Como se aprecia en la siguiente tabla, el CO funciona en Estados Unidos, sin embargo, los servicios que ofrece los solicita al IOAM –su OFAM- que está en México y responden de

forma conjunta a una acción del gobierno estatal que permite el actuar paradiplomático de la entidad oaxaqueña a través del fenómeno migratorio. La casa Oaxaca es una iniciativa de la sociedad civil transnacional y por tanto, no es de carácter gubernamental, no obstante, se destaca en este parangón porque su denominación responde a la misma dinámica bajo la cual se nombra a algunas casas de representación –Casa y entidad- y no sólo en el caso oaxaqueño, sino en otras²⁰ oficinas de enlace existe la misma confusión.

Tabla 14 Acción diferenciada de actores involucrados en el fenómeno migratorio oaxaqueño

Nombre	Categoría	Ubicación	Funciones
Centro Oaxaca (CO)	Casa de representación u oficina de enlace	2451 de James M. Wood Blvd. Los Ángeles, CA.	Expide documentos del gobierno estatal al que responde.
Instituto Oaxaqueño de Atención al Migrante (IOAM)	Oficina de Atención a Migrantes (OFAM)	Cd. Administrativa Benemérito de las Américas Carretera Oax-Istmo km. 11.5 Tlalixtac de Cabrera, Oaxaca.	Envía la documentación que solicita el CO a California y responde a otras demandas que derivan de la migración interna de los oaxaqueños.
Casa Oaxaca	Iniciativa de las comunidades inmigrantes organizadas.	1926 W. Adams Blvd. Los Ángeles, CA.	Es un salón para fiestas y eventos de la comunidad inmigrante de Oaxaca en Los Ángeles.

Fuente: Elaboración propia

En esta dinámica, el CO se mantiene vinculado de forma tácita con el IOAM y este último coordina la política migratoria del gobierno estatal oaxaqueño y aunque tiene impactos en ambos lados de la frontera, su centro de labores es en México.

Siempre estamos en comunicación con el CO porque es tema migratorio, nosotros somos el rector de la política migratoria del estado de Oaxaca y por lo tanto, tenemos que coordinar esas actividades en cualquier parte, dentro de nuestro país o fuera de él, realmente no puedo decir si hemos logrado mucho o nada pero aquí lo importante es que se está implementando o se está haciendo para nuestro país o nuestro estado (Entrevista, director del IOAM, 2015).

Resulta importante este punto porque de acuerdo al sitio web del gobierno estatal oaxaqueño, el objetivo general del IOAM es procurar la atención de la población y las comunidades migrantes oaxaqueñas en las siguientes vertientes: derechos humanos y

²⁰ En el anexo 2 de esta tesis se muestra una tabla que plantea estas diferencias para el resto de las casas de representación.

protección jurídica; fortalecimiento de la identidad, cultura y acceso a la educación; desarrollo económico: salud y seguridad social, así como, concertar la coordinación y apoyo de las instancias federales, estatales y municipales, además de las organizaciones de migrantes y organismos del sector social y privado (IOAM, 2010) y por tanto, se pone de relieve que en la nueva regulación de la migración, las administraciones subnacionales adquieren relevancia y se constituyen como ejes que dan movimiento al entramado migratorio.

El reto a corto plazo es cómo mantener el centro Oaxaca para que funcione, de que después de este gobierno el que venga lo consolide más, ese es el reto , no sabemos quién va a ser el siguiente gobernador , no sabemos si lo va a continuar o no , entonces el reto es que eso se tenga que consolidar más en lo económico , en recursos humanos y materiales , para que funcione y le dé una atención mucho más efectiva, si se convirtiera en ley obligaría a las instituciones y a los funcionarios a invertir más recursos económicos (Entrevista, director del IOAM, 2015).

Este segmento resulta importante porque el 22 de julio de 2015 -que fue cuando se realizó esta entrevista- se vislumbraba que la continuidad de esta oficina de enlace era parte de la agenda legislativa del gobierno oaxaqueño. Meses después, el 24 de septiembre del mismo año, fue aprobado el decreto 1319 que decretó la Ley para el reconocimiento de atención de los derechos de los migrantes y sus familias, y en su artículo 44 señala lo siguiente:

Se podrán crear Centros, en los Estados Unidos de América con mayor concentración de oaxaqueños, de acuerdo a su disponibilidad presupuestal, los que se coordinarán con el Instituto y demás dependencias y entidades de la Administración Pública Federal, Estatal y Municipal, de organizaciones de la sociedad y del sector privado, en el ámbito de sus respectivas competencias, cuando así se requiera. Para su instalación, el Ejecutivo celebrará convenios de coordinación o colaboración con las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal, encargadas de la atención de los migrantes en el extranjero, conforme a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Oaxaca, la Ley General de Población, la Ley de Migración y demás disposiciones normativas aplicables.

En consecuencia, el CO tiene un contenido normativo y desde el 31 de octubre de 2015 tal decreto se convirtió en una ley que institucionaliza el funcionamiento del CO y las de su eje rector, el IOAM. En el artículo 45 se le atribuyen las funciones que se muestran en la siguiente tabla que muestra que el CO es replicable – porque se alude en plural- y que seguramente se abrirán más oficinas de enlace del gobierno oaxaqueño en diferentes puntos de la Unión Americana. La primera función que se les atribuye a los centros Oaxaca refleja que la coordinación intergubernamental es el contexto bajo el que se insertan y que los programas que se impulsan se consolidan por diferentes niveles de gobierno.

Tabla 15 Funciones de los Centros Oaxaca

FUNCIONES DE LOS CENTROS OAXACA EN ESTADOS UNIDOS
I. Brindar información sobre el Programa, los Programas Municipales y los programas específicos y acciones de la Administración Pública Federal, Estatal, los demás órganos de gobierno y los Ayuntamientos a los migrantes y sus familias;
II. Velar por el respeto a la integridad y derechos humanos de los migrantes y sus familias;
III. Atender y canalizar a las autoridades consulares a los migrantes y sus familias cuando se requiera y según la demanda planteada;
IV. Brindar orientación jurídica y de gestión de trámites administrativos locales, relacionados con su condición de migrantes y sus familias, especialmente cuando se trate de procesos de retorno, repatriación voluntaria o forzada de personas en estado de vulnerabilidad, así como, de migrantes fallecidos;
V. Orientar sobre el envío de remesas y sobre los programas de desarrollo económico y de co inversión en el Estado;
VI. Colaborar y apoyar en los procesos de comunicación familiar y los procesos de su reintegración y retorno;
VII. Facilitar e impulsar los procesos de organización de las comunidades de migrantes y sus familias;
VIII. Apoyar e impulsar proyectos culturales relacionados con los derechos de los migrantes, con su aportación al desarrollo y con la interacción multicultural;
IX. Brindar servicios de información sobre los programas de educación y capacitación, y
X. Asistir a los migrantes y sus familias en casos de desastres urbanos o naturales, accidentes colectivos, actos terroristas y otro tipo de percances colectivos, procurando se le brinden los servicios necesarios.

Fuente: Elaboración propia con base en el artículo 45 de la Ley para el reconocimiento de atención de los derechos de los migrantes y sus familias.

Se hace evidente- aunado a lo anterior expuesto- que el CO como el resto de las casas de representación tiene como objetivo oficial el ejercicio paradiplomático a través de la gestión de trámites administrativos y busca nutrir intereses políticos que hacen necesaria la participación de las unidades subnacionales en el engranaje migratorio. Cuando se cuestionó al titular del CO acerca de la relación que guardan con las autoridades en EE.UU. respondió lo siguiente:

Estamos en un país que no es de nosotros, tenemos que trabajar con ellos, somos invitados a diferentes eventos, llegan concejales de la ciudad y se involucran, porque como sabes el voto hispano está siendo cada vez más importante. Qué pasa; estos concejales, senadores, mayores de la ciudad tienen un interés político y social en la comunidad hispana, entonces ellos buscan

el voto hispano y nosotros buscamos la aceptación de ellos en este país, por lo cual debemos trabajar en conjunto para que nos podamos superar (Juan, titular del CO, 2016).

Esta declaración sin duda traería consigo un análisis sobre el proceso de incorporación migrante. No obstante, no es la tarea de este estudio y su relevancia radica en que pone en evidencia la importancia del contexto político actual, en el que el voto hispano y el reciente proceso de credencialización²¹ para que voten los residentes mexicanos en el extranjero, ponen en movimiento un engranaje migratorio que exige nuevos instrumentos de acción política transnacional, que potencializa los ejercicios de paradiplomacia transfronteriza y que diversifica y complejiza la gestión de la migración, dando lugar a nuevos anclajes de sinergia política en Estados Unidos.

Particularmente, para la entidad oaxaqueña el 2016 trajo una efervescencia política en el exterior sin precedentes. Por un lado, Oaxaca, Aguascalientes y Zacatecas fueron las únicas entidades seleccionadas para que sus ciudadanos residentes en el extranjero pudieran emitir su voto para la elección de los gobernadores, y por el otro, Gabino Cué Monteagudo, gobernador de Oaxaca, fue elegido como presidente de la CONAGO, y la importancia de esta última ya fue señalada en el capítulo dos, pero cabe reiterar que pone de relieve el andamiaje institucional que ha propiciado que las entidades federativas sean dinámicas, incrementen su actuar paradiplomático, su descentralización se dirija a aspectos políticos, se coordinen y legitimen al gobierno federal y a sus respectivos gobiernos estatales.

4.4 El CO y el desarrollo regional

Finalmente y no menos importante es cuestionarnos, ¿qué pasa con el desarrollo regional cuando confluyen la esfera estatal e internacional? El siguiente segmento abre un escenario de cuestionamientos que van en consonancia con el origen de tal interrogante:

El centro Oaxaca es el único, porque los recursos son limitados, aquí hay mucha marginación, mucha pobreza en el estado y hay escasez de recursos económicos. Al principio cuando se abrió ese Centro, muchos oaxaqueños querían en otros estados y les dije sé que hay necesidad

²¹ De acuerdo al artículo 156 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, la credencial para votar en el caso de los ciudadanos residentes en el extranjero, debe incluir el país en el que residen y la entidad federativa de su lugar de nacimiento. Aquellos que nacieron en el extranjero y nunca han vivido en territorio nacional, deberán acreditar la entidad federativa de nacimiento del progenitor mexicano. Cuando ambos progenitores sean mexicanos, señalará la de su elección en definitiva.

pero no hay recursos que alcancen para atender a todos y hay que valorar que se ha dado un paso y ojalá el gobernador que venga pues abra otro centro porque no podemos cambiar las cosas de la noche a la mañana, para cambiar las cosas es un proceso muy lento (Entrevista, director del IOAM, 2015).

Se plantea esta entrevista porque permite cuestionar, ¿Por qué un estado con capacidades económicas tan limitadas puede impulsar el CO, que como se vio previamente es una iniciativa que sólo ofrece documentos? ¿Trae beneficios al desarrollo regional la creación del CO? ¿Cómo contribuye al desarrollo regional la inserción global de la entidad oaxaqueña a través del CO?

Se debe señalar, que cuando se hace referencia al desarrollo regional hablamos de un desarrollo como un todo, es decir, la región hace evidente que sólo es una parte y quizás por eso Madoery (2007:58), apunta que lo regional es una categoría tan genérica como difusa, por la variedad de significados que se le suele otorgar- y por ello resulta necesario interpretar la región como una estructura flexible, cuyos límites no deben ser fijados en términos territoriales y cualquiera que sea la cantidad y tipo de escalas geográficas que identifiquemos, siempre estaremos hablando de escalas espaciales diferenciadas que se relacionan entre sí, de planes atravesados por procesos sociales diferenciados.

Considerando los resultados que nuestro estudio de caso trajo consigo, se debe apuntar, como señala Boisier (1996:6), que la expresión “hacer gobierno” ahora, en el marco de la globalización neoliberal, debe ser una función muy cercana a la función de fomento al desarrollo y que por tanto, podría decirse que desarrollo es el nuevo nombre del gobierno. Precisamente, en tal premisa se incrusta el CO, en un desarrollo animado por la dinámica de los procesos globales donde como plantea Torres (2014), el Estado asume un papel gerencial y reduce sus estrategias a la promoción y gestión internacional de las potencialidades del territorio y no de regulación social ni de inversión como antaño.

En este marco neoliberal por un lado y descentralista por otro, aumenta la sensación de que algo anda mal y es precisamente porque la carencia de impacto social y la internacionalización de las regiones no se vinculan. Se propone, que el desarrollo como un todo, debe partir de la visión que apunta el premio Nóbel de economía Amartya Sen, quien señala que el desarrollo es crear un ambiente propicio para que la gente disfrute de una vida larga, saludable y creativa (ONU 2016) porque esto indirectamente, permitirá estimular la

productividad, elevar el crecimiento económico, ampliar las prioridades del desarrollo y contribuir a controlar razonablemente el cambio demográfico; directamente afecta el ámbito de las libertades humanas, del bienestar social y de la calidad de vida, tanto por su valor intrínseco como por su condición de elemento constitutivo de este ámbito (Sen, 1998:89) y por tanto hablaremos del desarrollo encauzado a las regiones.

Por tanto, las unidades subnacionales deben realizar los ejercicios de paradiplomacia volteando a ver a sus regiones, anclando los beneficios que el desarrollo humano y el hacer gobierno traen consigo. En el caso del CO, se evidenció que sólo va encaminado a una cuestión política, y que el espacio recreativo que proponían las organizaciones y que buscaba un desarrollo humano no es el que interesa a los gobiernos estatales y se puede apuntar que el hacer gobierno va por buen camino pero si no va de la mano con el desarrollo humano los efectos en la región nacional, binacional y transnacional no traerá beneficios para consolidar un escenario regional de competencia mundial.

Conclusión

Utilizando el CO como estudio de caso, se pudo dilucidar que la cuestión política fue el impulso principal en su creación. La casa Oaxaca en Los Ángeles que se planteó como una línea de acción en el Plan Estatal de Desarrollo 2011-2016 o la casa del oaxaqueño que propusieron las organizaciones oaxaqueñas no tuvo el resultado esperado. El CO es una oficina estatal que está lejos de fines recreativos y responde al funcionamiento típico del resto de las casas de representación: ofrece principalmente actas de nacimiento, participa en COREMEX, renta un inmueble y se inserta en el engranaje migratorio que el gobierno en sus diferentes niveles, la SRE, la CONOFAM y la CONAGO han dinamizado los últimos años pero al mismo tiempo, responde al hacer gobierno que la globalización económica, política y social ha configurado.

El CO puso de relieve el papel y el peso que la sociedad civil transnacional tiene en el ejercicio electoral y se afirma que estamos ante un nuevo modelo de participación global porque demuestra que las unidades subnacionales están insertas en una nueva dinámica que impulsa actores políticos en ambos lados de la frontera, que atienden a un proceso de descentralización, que dinamiza la administración pública y que resulta de una coordinación

gubernamental que se redirecciona a diferentes áreas. Los gobiernos estatales son el contacto más cercano con los oriundos y por tanto, el gobierno federal impulsa su participación y promueve un federalismo articulado que a nivel global permita incrementar esquemas que se traducen en una regulación horizontal del fenómeno migratorio.

La relación del CO y del resto de las casas de representación con la Secretaría de Relaciones Exteriores, la Secretaría de Gobernación, el Instituto de los Mexicanos en el Exterior, la CONOFAM, la CONAGO, COREMEX, se entretienen en un proceso de descentralización dinámica e incipiente que acude a las organizaciones de migrantes en la Unión Americana y se redirecciona a través de la creación de nuevos enclaves que demuestran la presencia de las entidades subnacionales en el entramado migratorio.

El número de actores políticos de origen mexicano en la Unión Americana, y el capital político que representan ha configurado un nuevo escenario en el que su voto, gestión y coordinación de acciones políticas en ambos lados de la frontera hace imprescindibles relaciones que se encauzan no sólo a la regulación política sino también al desarrollo de estrategias de participación de la región global en la que se inserta la migración internacional.

Las necesidades de los migrantes conjugadas con el peso político que representan han sido los pilares de la estrategia de acción internacional de las unidades estatales. En el caso de la entidad oaxaqueña, la trayectoria de las comunidades migrantes organizadas fue el punto de partida para comenzar un proselitismo político a favor de una transición política en Oaxaca, que finalmente contribuiría a la creación de una casa de representación que no era la que deseaba la comunidad migrante, pero que responde a la dinámica del resto de las oficinas de enlace. La institucionalización y permanencia de las casas de representación a través de decretos como el 1319 en el caso oaxaqueño, es el punto al que buscan llegar la mayoría de entidades subnacionales. En los próximos años, seguirán emergiendo estos esquemas de participación porque se está buscando que a pesar de las tendencias políticas sigan funcionando de forma institucionalizada. Las relaciones con los actores gubernamentales en Estados Unidos será imprescindible a la hora de hacer políticas públicas para migrantes. El consulado mexicano, aunque de forma no reconocida o institucionalizada dará los pasos a seguir por parte de las casas de representación para la ejecución de las acciones en Estados Unidos.

A manera de epílogo

En esta tesis se ha analizado la participación e incorporación de los gobiernos estatales de México en la regulación del fenómeno migratorio y las conclusiones que derivan de este análisis, se incrustan en diferentes dimensiones que fueron desarrolladas en el proceso de la investigación. En la dimensión internacional, se concluye que los procesos denominados globales han fungido como factores exógenos que impulsan a que las unidades subnacionales trasciendan las fronteras convencionales y se inserten en una gama de relaciones, acciones e interacciones del sistema mundial. En este sentido, en el primer capítulo se presentó un esfuerzo teorizador por explicar la acción subnacional en el exterior, y a través de la paradiplomacia global o transfronteriza, se trazó el marco conceptual plausible para explicar el nuevo modelo de participación global que han configurado las unidades subnacionales mexicanas tomando como escenario la migración México-Estados Unidos. Asimismo, se plantea que el enfoque transnacional es un lente teórico adecuado para analizar el actuar paradiplomático encauzado al fenómeno migratorio pero se hace énfasis en la importancia de incluir a los gobiernos estatales como nuevos participantes de la migración transnacional.

Si bien el trabajo se encauza a la acción subnacional de México ante la migración, en este estudio se hizo un análisis centralizado en las casas de representación, oficinas de enlace o también denominadas representaciones estatales, que son entes de relación global-sectorial que han establecido algunos gobiernos estatales de México en Estados Unidos para vincularse con sus diásporas y que hacen palpables los ejercicios de paradiplomacia transfronteriza de los gobiernos estatales. Sin embargo, para bosquejar su origen se partió de una dimensión histórica, que concatena algunos eventos que propiciaron que los gobiernos estatales se insertaran en la regulación del fenómeno migratorio, entre los que se destaca el Programa Bracero, la Ley de Reforma y Control Migratorio, el Programa para las Comunidades Mexicanas en el Exterior, la ley de la doble nacionalidad en México, pero sobre todo el programa 3x1 que resultado del activismo de las federaciones y demás asociaciones de inmigrantes, dio lugar a la creación de espacios de colaboración como la Coordinación Nacional de Oficinas Estatales de Atención a Migrantes, (CONOFAM) que por primera vez coordina los esfuerzos estatales para el diseño, gestión, instrumentación y difusión de políticas públicas de atención al fenómeno migratorio.

Más adelante, el sexenio foxista fue un parteaguas en el sistema político mexicano, porque proponía la descentralización del gobierno central hacia los estados y en ese marco se constituyó, la Conferencia Nacional de Gobernadores (CONAGO), que se concluye hoy día es la sinergia que impulsa la acción paradiplomática de las unidades subnacionales de México, porque sus miembros toman decisiones no vinculantes pero sí propositivas en diversas áreas internacionales, incluyendo la regulación del fenómeno migratorio y es la génesis de las casas de representación que hoy día funcionan como una iniciativa de las entidades federativas de México en Estados Unidos.

Bajo este contexto, los hallazgos principales de este estudio intentan dilucidar cuáles son los procesos interactuantes que contribuyen al funcionamiento de las oficinas de enlace que han desplegado los gobiernos subnacionales de México en Estados Unidos. Se visitaron las ocho casas de representación que hasta marzo de 2016 ofrecían sus servicios en el condado de Los Ángeles y se pudo comprobar que todas funcionan bajo esquemas similares, se enfocan en proporcionar documentos oficiales de sus respectivos gobiernos estatales – principalmente actas de nacimiento- y en impulsar la creación de clubes de oriundos para participar en el programa 3x1, lo cual cabe resaltar, en años anteriores era tarea de las asociaciones de migrantes.

Se debe señalar, que antes de realizar esta investigación existía una confusión entre las casas que son parte de la dinámica que antes se menciona, -que han desplegado los gobiernos estatales-, de las que han creado las comunidades migrantes en Estados Unidos, y esto atiende a que su denominación se establece bajo la misma dinámica, es decir, se antepone la palabra casa a la entidad federativa y ante tal contexto, podemos encontrar por ejemplo, Casa Puebla, Casa Guanajuato, Casa Durango, Casa Oaxaca que son iniciativas de las organizaciones inmigrantes y por otro lado, Mi Casa es Puebla, Casa Colima, Casa Michoacán que son resultado de la participación de las unidades subnacionales de México. Sin embargo, estas últimas, - las de los gobiernos estatales- pueden distinguirse de las primeras porque son reconocidas por el consulado mexicano como oficinas de enlace, ofrecen documentos registrales y mantienen una estrecha relación con la oficina de atención a migrantes (OFAM) de su entidad federativa, mientras que las primeras generalmente son con fines recreativos para los oriundos de diversos estados de México.

Se identificó que las OFAM son el sostén administrativo de las casas de representación y por tanto, se determinó que su papel como actores transnacionales se fortalece a través de la coordinación que tienen con las oficinas de enlace. Hoy día, su principal reto es coordinar la política migratoria estatal, acercarse a las asociaciones de oriundos con mayor peso político e intentar legitimar el papel del gobierno del estado al que responden ante la comunidad migrante. Actualmente, 29 entidades federativas cuentan con una OFAM y todas se reúnen en la CONOFAM, lo cual denota que hay una serie de procesos interrelacionados que ponen de relieve las acciones de los ejecutivos estatales y consolidan una agenda subnacional en el exterior.

Como resultado, la apertura de los gobernadores para acercarse a sus diásporas actualmente es parte sustancial en sus agendas estatales y sus visitas a Estados Unidos son coordinadas por el consulado mexicano, la OFAM de su entidad federativa y sobre todo por los titulares de las casas de representación. En el periodo de enero a marzo de 2016, acudieron a Los Ángeles, los gobernadores de Michoacán, el Estado de México y el de Nayarit, lo cual refleja que los ejecutivos estatales están participando de forma activa más allá de sus fronteras y que su participación ya no toma como primer interlocutor a las asociaciones de migrantes sino que las casas de representación²² son los primeros enlaces para organizar tales eventos.

Las oficinas de enlace, tienen algunas particularidades que de forma general las diferencia, sin embargo, la esencia de todas es la misma; tienen de dos a tres miembros en su staff, están registradas como organizaciones sin fines de lucro 501-c4 (que les permite involucrarse en cuestiones políticas), ofrecen los servicios de forma gratuita, se coordinan y mantienen constante comunicación con el consulado mexicano. Un hallazgo importante, es que de forma similar a la CONOFAM o la CONAGO, el Consejo de Representaciones Estatales Mexicanas en el Exterior, (COREMEX) aglutina a los titulares de las casas de representación en el estado de California, comparten esfuerzos y coordinan acciones y por tanto, se puede afirmar que el impacto del renovado federalismo mexicano, propicia que los espacios de cooperación intergubernamental de las entidades estatales se transnacionalicen a la par de la participación de las unidades subnacionales en el exterior.

²² Los titulares de Casa Michoacán y Casa Mexiquense en entrevista señalaron que ellos asumieron la tarea de organizar la visita de los gobernadores de su estado.

Las casas de representación han configurado una geografía de participación principalmente en Texas, Illinois, Nueva York, Nueva Jersey y sobre todo California que son los estados donde la tradición migratoria ha echado más raíces. Puebla y Guanajuato son las entidades federativas que más presupuesto han destinado a las casas de representación, porque ambas han comprado inmuebles en Estados Unidos y por ejemplo, en el caso poblano, se cuenta con propiedades del gobierno estatal en Nueva Jersey y en Los Ángeles y se renta una oficina en Manhattan, Nueva York a unos pasos del consulado mexicano.

La existencia de las casas de representación, pone de relieve que la incapacidad del gobierno federal para regular el acercamiento a sus diásporas propició que cambiara la forma centralizada de atender al fenómeno migratorio a través de la relación binacional y dio como resultado un cambio como movimiento, porque sus estructuras estatales pasaron de un estatismo a un dinamismo transnacional sin precedentes. Sin embargo, los cambios han sido paulatinos, las unidades subnacionales todavía no logran consolidar o legitimar su papel como actores del fenómeno migratorio, porque la legitimidad que las federaciones y demás tipos de asociaciones de inmigrantes tienen en la Unión Americana, no permite que se visibilice el actuar estatal en la arena migratoria. Asimismo, las casas de representación son todavía incipientes porque no cuentan con mecanismos de rendición de cuentas, no tienen objetivos definidos, no hay un reconocimiento global de la participación estatal en el exterior, sus relaciones con la comunidad migrante en la mayoría de casos son muy débiles, el único servicio que ofrecen de forma instantánea son las actas de nacimiento y el presupuesto que generan es muy elevado.

No obstante, un elemento importante, es que todos los titulares de las oficinas de enlace señalaron que mantienen relación con autoridades gubernamentales en Estados Unidos. La mayoría hizo énfasis en su relación con Kevin de León, que es latino del partido demócrata y desde 2010 presidente del senado por distrito XXIV del estado de California y apuntaron que los senadores los invitan constantemente a que se sumen a invitar a las comunidades residentes permanentes a ser ciudadanos, se involucren en la campaña política, voten y contribuyan, y esto denota por un lado, el peso político que tiene la diáspora mexicana naturalizada o nacida en Estados Unidos y por el otro, que la paradiplomacia transfronteriza

que realizan las unidades subnacionales está generando una especie de arraigo político que trae consigo intereses en ambos lados de la frontera.

En el caso mexicano, la ley de la doble nacionalidad, la aprobación del voto en el exterior en el 2005 para elegir presidente y el reciente proceso de credencialización que permite que algunos residentes en el extranjero de las entidades de la República Mexicana puedan elegir al gobernador de su estado, han sido los eventos que han trastocado las venas del sistema político mexicano dando como resultado la generación de una plataforma transnacional política, y a través de procesos o formas interactuantes se ha puesto de relieve el ejercicio paradiplomático de las unidades subnacionales mediante el fenómeno migratorio. Hoy día, se ha consolidado un camino en el que los intereses políticos electorales transitan en ambos lados de la frontera y las casas de representación son los enclaves que cumplen la tarea de reforzar, encauzar, legitimar y visibilizar el papel político de los gobiernos estatal y federal.

El espacio transnacional México-Estados Unidos, se constituye como un tablero en el que las comunidades migrantes organizadas, actores gubernamentales en Estados Unidos, el consulado mexicano, el gobierno federal y sus diferentes niveles se involucran a través de diferentes mecanismos ante el entramado migratorio. La estructura de gobierno de la que depende la mayoría de las casas de representación es el despacho del ejecutivo, se consideran programas sectoriales y aunque no son entes reconocidos para realizar política exterior, están fungiendo como polos subnacionales extendidos para legitimar y reforzar el papel del gobierno federal y subnacional ante la comunidad migrante de la entidad que las crea.

A través del Centro Oaxaca (CO) como estudio de caso, se identificó que el establecimiento de las casas de representación hace necesario un acercamiento del ejecutivo estatal a las comunidades migrantes organizadas. En el caso oaxaqueño, la oficina de enlace inicialmente se propuso como la Casa Oaxaca, que se visualizaba como un espacio recreativo como el que proponían las asociaciones de inmigrantes pero al final, se consolidó como una oficina que se enfoca en la expedición de documentos de carácter registral. El CO no ofrece sus servicios a la mayoría de la comunidad migrante oaxaqueña, funciona con el presupuesto de una de las entidades más pobres de la República Mexicana y no considera las implicaciones lingüísticas y necesidades sociales que las comunidades migrantes enfrentan. Sin embargo, el

CO permitió apreciar que la administración estatal transnacional es dinámica. El CO, ofrece actas de nacimiento en otros puntos de la Unión Americana y no solamente en Los Ángeles, y lo mismo en el caso de Guanajuato, lo cual deja ver que la participación subnacional busca ser reconocida y aunque no ha encontrado los elementos que permitan legitimar el papel de los gobiernos estatales en el exterior, las oficinas de enlace empiezan a trastocar la dinámica migratoria y a desdibujar la forma en que se había mantenido contacto con las diásporas de las diferentes entidades de México.

Asimismo, a través del CO se encontró que se están configurando los mecanismos para institucionalizar las oficinas de enlace sin que impacten su continuidad los cambios de gobierno, transiciones o decisiones políticas. El 31 de octubre de 2015, fue publicado el decreto número 1319 que decreta la Ley para el reconocimiento de atención de los derechos de los migrantes y sus familias y en su artículo 44 se establece que se podrán crear Centros Oaxaca, en los estados de la Unión Americana con mayor concentración de oaxaqueños, de acuerdo a su disponibilidad presupuestal, lo cual deja ver que las oficinas de enlace son esquemas replicables, buscan perpetuarse y seguramente se incrementarán por parte de diferentes gobiernos estatales de México en diversos puntos de Estados Unidos los próximos años.

Un punto que llama la atención es que estados como Zacatecas o Jalisco cuya tradición migratoria a California ha sido visible, no cuentan con casas de representación. Se pudo corroborar que esto obedece a que la Federaciones se han posicionado como actores globales, transnacionales y binacionales que a través del capital político y económico con que cuentan han legitimado su papel ante las comunidades migrantes. Anteriormente, realizaban las tareas que hoy tienen las casas de representación –incluso tramitaban actas de nacimiento- y han consolidado una fuerte relación con el gobierno federal y con actores políticos en México y Estados Unidos que propicia que una oficina de enlace no sea necesaria. Las federaciones surgieron como una iniciativa de la sociedad civil transnacional y comenzaron a proyectar el papel de sus unidades subnacionales sin tener que vincularse con los gobiernos estatales, es decir, se adelantaron al gobierno federal en el camino de impulsar a las unidades subnacionales a proyectarse en el escenario migratorio.

La migración no sólo fue una puerta de entrada de los gobiernos estatales de México a la dinámica global sino que se tornó un terreno adecuado para consolidar a las diásporas como actores políticos potenciales. Las oficinas de enlace en Los Ángeles surgieron en este escenario, son las primeras oficinas de atención a migrantes establecidas por los gobiernos estatales más allá de su dimensión territorial y constituyen un ejemplo palpable de que la migración de los mexicanos a Estados Unidos no resulta en un proceso unidireccional entre los gobiernos centrales de la relación binacional, más bien se entreteje en un proceso de descentralización dinámico que acude a diversos actores de la comunidad migrante y se redirecciona a través de la creación de nuevos enclaves que demuestran la presencia de las entidades subnacionales en el entramado migratorio.

En este escenario, de forma general se puede concluir que la paradiplomacia transfronteriza de las unidades subnacionales de México que toma como eje la migración de los mexicanos a Estados Unidos, se incrementó a raíz de una serie de acontecimientos internacionales, nacionales y transnacionales que se entretejen de forma oblicua pero que hoy día, tienden a regular de forma horizontal el fenómeno migratorio. Entre los acontecimientos internacionales, se debe señalar la incidencia global en la descentralización económica, política y administrativa que ha permeado al mundo las últimas décadas. De los nacionales, sin duda la transición democrática y el renovado federalismo que trajo consigo la creación de espacios de cooperación como la CONAGO han sido los vértices que configuran día a día el ángulo de participación subnacional. Finalmente, de los eventos transnacionales, el programa 3x1 que impulsó anticipadamente la proyección de algunos estados, el voto de los mexicanos en el exterior y el dinamismo de las OFAM propiciaron que las unidades subnacionales se dinamizaran ante el fenómeno migratorio. En la siguiente tabla, se presentan de forma esquemática tales señalamientos:

Tabla 16 Acontecimientos que incrementaron las acciones de paradiplomacia transfronteriza mexicana ante el fenómeno migratorio

Eventos que incrementaron la paradiplomacia transfronteriza mexicana enfocada al fenómeno migratorio.		
Internacionales	Nacionales	Transnacionales
<p>La incidencia global en la descentralización política, económica y administrativa.</p> <p>Las políticas antiinmigrantes internacionales</p> <p>El incremento del actuar paradiplomático en la mayoría de los estados federados.</p>	<p>La transición democrática del año 2000.</p> <p>El renovado federalismo mexicano.</p> <p>El incremento de los flujos migratorios en la mayoría de los estados.</p> <p>La creación de la CONAGO y sus iniciativas.</p> <p>El incremento de la actividad diplomática consular.</p>	<p>La proyección de las unidades subnacionales a través del programa 3x1.</p> <p>La madurez política que adquirieron las asociaciones de inmigrantes en Estados Unidos.</p> <p>La participación de las OFAM de forma coordinada a través de la CONOFAM.</p> <p>El voto de los mexicanos en el exterior.</p>

Fuente: Elaboración propia

En conclusión, la acción paradiplomática no sólo se ha incrementado sino como bien lo indica el prefijo *para* -que significa junto a o al margen de-, la paradiplomacia que han desarrollado las unidades subnacionales mexicanas ha ido de la mano con las acciones que el gobierno central ha impulsado, y se ha dado en concordancia entre los diferentes gobiernos estatales, que a través de foros como la Conferencia Nacional de Gobernadores (CONAGO) o la Coordinación Nacional de Oficinas Estatales de Atención a Migrantes (CONOFAM) desarrollan nuevos canales de conexión entre sus oriundos que radican en Estados Unidos.

Conclusiones propositivas

Las propuestas finales se mueven en diferentes planos, en el internacional, se debe hacer énfasis, que en el caso del actuar paradiplomático mexicano, nos encontramos ante un nuevo modelo de participación global que encaminado a regular el fenómeno migratorio mostró que la coordinación entre el gobierno central y sus unidades subnacionales han construido un ensamblaje de acción singular, dinámico y horizontal como pocos en el mundo. Por ejemplo, Chandra (2014), señala que en el caso de la India la paradiplomacia se lleva a cabo de forma no planificada y dispersa sin que el gobierno central se coordine con los estados en forma sistemática, y esto resulta en que algunos gobiernos estatales pueden carecer de las habilidades, para ejercer la política exterior responsable y en lugar de favorecer pueden complicar la política exterior nacional. En el caso de México, sucede lo contrario, los

gobiernos estatales participan activamente en coordinación con el gobierno central y a través de la CONAGO o la CONOFAM han articulado acciones que se enfocan a aspectos políticos y aunque incipientemente incluyen aspectos económicos, se considera que representan una plataforma institucional que debe aprovechar el potencial con que cuenta. Es decir, las unidades subnacionales mexicanas no deben sólo encauzar sus esfuerzos a aspectos de política exterior, sino que deben promover aspectos económicos o sociales, que permitirán una apertura en el exterior de los gobiernos estatales que puede contribuir al desarrollo endógeno de las entidades federativas.

En el plano nacional, se deben ofrecer capacitaciones constantes a los diferentes actores involucrados en el fenómeno migratorio pero sobre todo a los gobiernos estatales para que realicen un ejercicio paradiplomático que no sólo se traduzca en beneficios económicos o políticos sino que al mismo tiempo, contribuya al desarrollo humano de sus connacionales. En el caso de las casas de representación, se deben establecer objetivos bien definidos, crear mecanismos de transparencia y fomentar una vinculación con las organizaciones que se traduzca en beneficios sociales a la comunidad inmigrante en Estados Unidos. Las OFAM deben ganar liderazgo en las comunidades de origen de los migrantes y configurarse como los canales directos para fomentar las mejoras en coordinación con las comunidades migrantes y el gobierno en sus diferentes niveles.

Finalmente, como en el caso de otros países México debe buscar que la paradiplomacia sea reconocida e institucionalizada. El potencial en el exterior que facilita el federalismo debe aprovecharse, y encaminarse a una proyección internacional que se traduzca en el desarrollo humano y en un aprendizaje a través de la relación con otros actores internacionales.

Bibliografía

- Aguirre, Iñaki, 1999, «Makiing Sense of Paradiplomacy? An intertextual Enquiry about a Concept in Search of a Definition.» En Francisco Aldecoa y Michael Keating, coords., *Paradiplomacy in Action: the foreign relations of subnational governments*, London , Frank Cass.
- Alarcón Acosta, Rafael, Luis Escala Rabadán , y Olga Odgers Ortiz, 2014, *Mudando el hogar al norte. Trayectorias de integración de los inmigrantes mexicanos en Los Ángeles*, Tijuana, Baja California, El Colegio de la Frontera Norte.
- Alarcón, Rafael, 2006, «Hacia la construcción de una política de emigración en México.» En Carlos González Gutiérrez, *Relaciones Estado-diáspora: aproximaciones desde cuatro continentes*, México, D.F.: Miguel Ángel Porrúa, pp. 157-179.
- Alba , Francisco, 2010, «Respuestas mexicanas frente a la migración a Estados Unidos.» En Francisco Alba, Manuel Ángel Castillo y Gustavo Verduzco, coords., *Los grandes problemas de México, Migraciones Internacionales III*, México D.F.: El Colegio de México, pp. 515-546.
- Alba, Francisco, 1999, «La política migratoria mexicana después de IRCA», *Estudios demográficos y urbanos*, El Colegio de México, 14, n° 1, pp. 11-37.
- Arámbula Reyes, Alma, y Gabriel Mario Santos Villareal, 2008, «Las relaciones internacionales de las autoridades locales , actores subestatales en las relaciones internacionales» En *Cámara de Diputados, LX Legislatura*: <http://www.diputados.gob.mx/sedia/sia/spe/SPE-ISS-06-08.pdf> (último acceso: 6 de Noviembre de 2015).
- Arana , César Iván, 2015, «Paradiplomacia mexicana, aproximación histórica al desarrollo de las relaciones internacionales de las entidades federativas en México», *InterNaciones* (Universidad de Guadalajara), 1, n° 5 (Mayo 2015), pp. 25-41.
- Arango, Joaquín, 2003, «La explicación teórica de las migraciones: Luz y sombra.» *Migración y desarrollo*, n° 1 (Octubre 2003), pp.1-30.
- Ayón , David, 2005, «Mexican Policy & Émigré Communities in the U.S.» *Mexican Migrant Civic and Political Participation* , Washington D.C.: Woodrow Wilson International Center for Scholars, pp. 1-18.
- Ayón, David, 2006, «La política mexicana y la movilización de los migrantes mexicanos en Estados Unidos.» En Carlos González Gutiérrez, coordinador., *Relaciones Estado-Diáspora: perspectivas*, México, D.F.: Miguel Ángel Porrúa, pp. 113-143.
- Bada , Xóchitl, 2003, «La participación cívica comunitaria transnacionanl de los clubes de michoacanos.» En Gustavo López Castro, coord., *Diáspora michoacana*, Michoacán: El Colegio de Michoacán-Gobierno del Estado de Michoacán, pp. 247-285.
- Bañón, Rafael, y Ernesto Carrillo, 1997. *La nueva administración pública*. Madrid: Alianza.

- Boisier, Sergio, 1996, «Teoría y Metáforas Sobre Desarrollo Territorial.», *Revista Austral de Ciencias Sociales*, pp. 1-18.
- Bonvecchi, Alejandro, 2008, «Políticas subnacionales en países federales: Argentina en Perspectiva comparada» *Desarrollo económico* 48, n° 190 (2008): 307-333.
- Canal Rodomdza, [video] 2010, *Gabino Cué en Lynwood, CA*. 6 de Junio de 2010. <https://www.youtube.com/watch?v=tkdWbBPSYk> (último acceso: 26 de Diciembre de 2015).
- Cano, Gustavo, 2004, «Organizing Immigrant Communities in American Cities: Is this Transnationalism, or What?» *Working Paper #103 Center for Comparative Immigration Studies (CCIS)* (UCSD).
- Carbonell, José, 2002, «Transición a la democracia, gobernabilidad y federalismo en México. Cerrando el círculo.» En José María Serna de la Garza, coord., *Federalismo y regionalismo. Memoria del VII congreso iberoamericano de derecho constitucional*, México, D.F.: Universidad Nacional Autónoma de México, pp. 23-38.
- Cejudo, Guillermo M., 2014, «Planeación y rendición de cuentas .» *Red por la rendición de cuentas*, pp. 1-19.
- Cervantes, Ana, 2010, Migrantes ven una esperanza en Gabino Cué <http://www.gabinocue.org/>. 26 de Abril de 2010, en <http://www.gabinocue.org/ultimas-noticias/2010/04/26/migrantes-ven-una-esperanza-en-gabino-cue-2/> (último acceso: 10 de Mayo de 2016).
- CESOP, 2006, *Centro de Estudios Sociales y de Opinión Pública.*, en http://archivos.diputados.gob.mx/Centros_Estudio/Cesop/Comisiones/11_federalismo.htm# (último acceso: 7 de Julio de 2016).
- Chandra , Jha Prakash, 2014, «Federalism, Regionalism and States' Paradiplomacy in India.» En *Federalism in India: Towards a Fresh Balance of Power*, de Lancy Lobo y Jayesh Shah, 1-27. Delhi & Jaipur: Rawat publication.
- CONAGO, 2002, Reuniones plenarias, en www.conago.org.mx. 13 de Julio de 2002. <http://www.conago.org.mx/Gobernadores/> (último acceso: 17 de Abril de 2016).
- CONAPO, 2014, *Índice absoluto de intensidad migratoria México-Estados Unidos 2000-2010*. México, D.F.: Consejo Nacional de Población.
- Secretaría de Gobernación, Población residente en Estados Unidos «www.omi.gob.mx/.» 20 de Mayo de 2015. http://www.omi.gob.mx/es/OMI/3_Poblacion_residente_en_EU (último acceso: 09 de Marzo de 2016).
- CONEVAL. 2015, *Comunicado de prensa: Resultados de medición de pobreza 2014*. México, D.F.: CONEVAL. <http://www.coneval.org.mx/Medicion/Paginas/PobrezaInicio.aspx> (último acceso: 10 de junio de 2016).

- CONOFAM, 2016 Oficinas estatales de atención a migrantes, <http://www.conofamac.org.mx/>. 2016. <http://www.conofamac.org.mx/acercade/historia.php> (último acceso: 17 de marzo de 2016).
- Déllano, Alexandra, 2014, *México y su diáspora en Estados Unidos. Las políticas de emigración desde 1848*. México D.F. : El Colegio de México.
- Delgadillo Macías, Javier, 2004, «Desarrollo regional y nueva función del Estado en la organización del territorio.» En Javier Delgadillo Macías., coordinador, *Planeación territorial, políticas públicas y desarrollo regional en México*, México, D.F.: UNAM, pp. 3-34.
- Dryzek , John, y Patrick Dunleavy, 2009, *Theories of the Democratic State*. Palgrave Mc Millan.
- Duchacek, Ivo D., 1984, «The International Dimension of Subnational Self- Government.» *Publius* (Oxford University Press) 14, n° 4 (1984), pp. 5-31.
- Durand, Jorge, 2013, «El Programa Bracero (1942-1964) un balance crítico.» *Migración y Desarrollo*, pp. 1-35.
- Durand, Jorge, Douglas S. Massey, y Karen A. Pren, 2009, «Nuevos escenarios de la migración México-Estados Unidos. Las consecuencias de la guerra antiinmigrante.» *Papeles de población* 15, n° 61, pp.101-128.
- Escala Rabadán, Luis, 2014, «Asociaciones de inmigrantes mexicanos en Estados Unidos: Logros y desafíos en tiempos recientes.» *Desacatos*, n° 46 (Septiembre-Diciembre 2014), pp. 52-69.
- FEDJALISCO. Federación de Clubes Jaliscienses <http://fedjalisco.org/>. 14 de Febrero de 2013. <http://fedjalisco.org/about/> (último acceso: 10 de Julio de 2016).
- FEDZAC. Federación de Clubes Zacatecanos del Sur de California <http://fedzac.mx/>. 14 de Febrero de 2014. <http://fedzac.mx/post/programa-3x1-para-migrantes> (último acceso: 16 de Julio de 2016).
- Fernández de Castro, Rafael *et al.*, 2007, *Las políticas migratorias en los estados de México. Una evaluación*. México, D.F.: Miguel Ángel Porrúa.
- Fernández de Castro, Rafael, Rodolfo García Zamora, y Ana Vila Freyer, 2006, *El Programa 3x1 para migrantes ¿Primera Política Transnacional en México?* México, D.F.: Miguel Ángel Porrúa.
- Fox, Vicente, 2001, «Los compromisos con la nación.» México, D.F.: Plaza & Janés.
- Freyer, Ana Vila, 2007, «Las políticas de atención a migrantes en los estados de México: Acción, reacción, gestión.z.» En Cecilia Imaz, coord., *¿Invisibles? Migrantes internacionales en la escena política*, México, D.F.: Sitesa, pp. 2-37.
- Fry , Earl H., 1990, «State and Local Governments in the International Arena.» *The Annals of the American Academy of Political and Social Science* 509, pp. 118-127.

- Gamas Torruco, José, 1996, «El Estado federal: orígenes, realidades y perspectivas.» *Gaceta mexicana de administración pública estatal y municipal, temas actuales sobre organización y funcionamiento de regímenes federales.*, n° 54-55, pp. 117-144.
- Gaus, John , 1950, «Trends in the Theory of Public Administration.» *Public Administration Review* 10, n° 3, pp.161-168.
- Glick Schiller, Nina, Linda Basch, y Blanc Szanton, 1995, «From Immigrant to Transmigrant: Theorizing Transnational Migration.» *Anthropological Quarterly* 68, n° 1 (Enero 1995), pp. 48-63.
- Glick Schiller, Nina, y Andreas Wimmer, 2003, «Methodological Nationalism, the Social Sciences, and the Study of Migration: An Essay in.» *The International Migration Review* (Center for Migration Studies from New York, Inc.) 37, n° 3, pp. 576-610.
- González Gutiérrez, Carlos, 2003, «La diplomacia de México ante su diáspora.» En Rafael Fernández de Castro, coord., *En la frontera del imperio*, México: Ariel, pp.165-175.
- Gulnaz, Sharafutdinova, 2003, «Paradiplomacy in the Russian Regions: Tatarstan's Search for Statehood.» *Europe-Asia Studies*, 55, n° 4, pp. 613-629.
- Hocking, Brian, 2000, «Vigilando la frontera: Globalización, localización y capacidad de actuación de los gobiernos no centrales.» En Francisco Aldecoa y Michael Keating, coords., *Paradiplomacia: Las relaciones internacionales de las regiones*, Madrid: Marcial Pons, pp. 29-54.
- Imaz Bayona, Cecilia, 2006, *La nación mexicana transfronteras; impactos sociológicos en México de la emigración a Estados Unidos*. México, D.F.: Facultad de Ciencias Políticas y Sociales, UNAM.
- IME. Estadísticas de los mexicanos en el exterior www.ime.gob.mx. 2014. http://www.ime.gob.mx/matriculas2014/consulado/usa/los_angeles/los_angeles.html (último acceso: Marzo de 2016).
- Iniciativa Ciudad de México. Oficinas en Chicago y Los Ángeles <http://www.mexicocityusa.org/>. 03 de Junio de 2013. <http://www.mexicocityusa.org> (último acceso: 07 de Junio de 2016).
- Iniciativa Ciudadana. ¿Quiénes conforman ICPCD? www.iniciativaciudadana.org.mx. 18 de Noviembre de 2006. <http://www.iniciativaciudadana.org.mx/#!quines-integran-icpcd/cvws>
- IOAM. Instituto Oaxaqueño de Atención al Migrante. <http://www.migrantes.oaxaca.gob.mx/>. 01 de Enero de 2010. <http://www.migrantes.oaxaca.gob.mx/objetivo-general/> (último acceso: 20 de Julio de 2016).
- IRS. «www.irs.gov.» *Tax-Exempt Status for Your Organization*. 28 de Enero de 2016. <https://www.irs.gov/pub/irs-pdf/p557.pdf> (último acceso: 7 de Abril de 2016).

- Keating, Michael, 1999, «Regiones y asuntos internacionales: Motivos, oportunidades y estrategias.» En Francisco Aldecoa y Michael Keating, coord., *Paradiplomacia: las relaciones internacionales de las regiones.*, Madrid: Marcial Pons, pp. 11-28.
- Kooiman, Jan, 2004, «Gobernar en gobernanza.» *Instituciones y Desarrollo*, n° 16, pp. 171-194.
- Laborde Carranco, Adolfo A., 2006, *Reflexiones sobre el fenómeno migratorio de los mexicanos en Estados Unidos*. México, D.F.: Plaza y Valdés.
- Levitt, Peggy, y Nina Glick Schiller, 2004, «Perspectivas internacionales sobre migración: conceptualizar la simultaneidad.» *Migración y desarrollo*, pp. 60-91.
- Loaeza, Soledad, 2010, «La metamorfosis del Estado: Del jacobino centralizador a la fragmentación democrática.» En Soledad Loaeza y Jean- Francois Prud'homme., coords., *Instituciones y procesos políticos*, México, D.F.: El Colegio de México.
- Mac Gregor Burns, James *et al.*, 2004., *State and Local Politics*. Upper Saddle River, NJ: Pearson.
- Madoery , Óscar, 1998, *Otro Desarrollo. El Cambio desde las ciudades y regiones*. Unsam.
- Marín Guzmán , Roberto, 2010, «Paradiplomacia en Medio Oriente: El caso de la política internacional de Dubai.» *Estudios de Asia y África* 45, n° 2, pp. 355-406.
- Martell, Gilberto, 2014, «Invertirá Puebla 500 mdd en Mi Casa es Puebla en Los Ángeles: Hakim Simón.» 28 de Agosto de 2014. <http://www.oronoticias.com.mx/nota/129490/Invertira-Puebla-500-mdd-en-Mi-Casa-es-Puebla-en-Los-Angeles-Hakim-Simon> (último acceso: 15 de Junio de 2016).
- Martin, Philip, 2009, «La Gestión de la Migración de México a Estados Unidos: Problemas Económicos y Laborales.» En Agustín Escobar y Susan F. Martin, coords., *La Gestión de la Migración de México a Estados Unidos: Un Enfoque Binacional*, México: DGE/ Equilibrista, pp. 99-130.
- Martínez Vásquez , Víctor Raúl, 2008, «Crisis política y represión en Oaxaca.» *El cotidiano* 23, n° 148 (marzo-abril 2008), pp. 45-62.
- Marx, Vanesa, 2010, «Aparición, auge, y creciente importancia de las ciudades en la escena internacional.» En Miguel Ángel Martín López y Carlos Nahuel Oddone, coords., *Las ciudades y los poderes locales en las relaciones internacionales contemporáneas*, Granada, España: Unión Iberoamericana de municipalistas, pp. 23-143.
- Merino, Mauricio, 2010, «Nuevo federalismo, nuevos conflictos.» En *Los grandes problemas de México: Instituciones y procesos políticos*, Soledad Loaeza y Jean-Francois Pru'd homme, México, D.F.: El Colegio de México, pp. 487-530.
- Michelmann, Hans J., y Panayotis Soldatos, 1990, *Federalism and International Relations-. The Role of Subnational Units*. Oxford: Clarendon Press.

- Monteagudo, Gabino Cué, 2011, *Plan Estatal de Desarrollo de Oaxaca 2011-2016*. Oaxaca: Gobierno del Estado.
- Oddone, Nahuel, 2013, «Una paradiplomacia transfronteriza para la geografía(s) de las América(s) Latina(s).» En Zidane Zeraoui.,coordinador.,*Teoría y práctica de la paradiplomacia*, , México, D.F.: Soriano y Montiel, pp. 119-147.
- OEA. Organización de los Estados Americanos. Convención de Viena sobre Relaciones Diplomáticas, 18 de abril de 1961. «<http://www.oas.org/>» 2016. <http://www.oas.org/legal/spanish/documentos/convencionvienna.htm> (último acceso: 17 de Marzo de 2016).
- ONU. «Comunicado de prensa de las Naciones Unidas.» <http://www.un.org/>. 11 de Septiembre de 2013., en http://www.un.org/es/ga/68/meetings/migration/pdf/press_el_sept%202013_spa.pdf (último acceso: 28 de Marzo de 2016).
- Ortega Ramírez, Adriana Sletza, 2013, «Federalismo migratorio en México: Las oficinas estatales de atención a migrantes en un modelo comparativo nacional.» *Migraciones Internacionales*, pp.30.
- Ortega Ramírez, Adriana Sletza, 2012, «La conexión migratoria en las estrategias internacionales de gobiernos subnacionales, estudio comparativo entre Jalisco y Puebla (2000-2010).» En Carlos Heredia Zubieta y Rafael Velázquez Flores, coordinadores, *Perspectivas migratorias II, la agenda pendiente de la migración*, de México,D.F.: CIDE.
- Portes , Alejandro, 2005, «Convergencias teóricas y evidencias empíricas en el estudio del transnacionalismo de los inmigrantes.» *Migración y desarrollo*, pp.1-19.
- Purmendra, Jain, 2005, *Japan's Subnational Governments in International Affairs*. Nueva York: Routledge, Taylor & Francis Group.
- Ravenhill, John, 2000, «Las relaciones entre los estados y la Federación en los asuntos exteriores australianos. Una nueva era de cooperación.» En Francisco Aldecoa y Michael Keating, coords., *Paradiplomacia: Las relaciones internacionales de las regiones*, Madrid: Marcial Pons, pp. 143-162.
- Reyes Tépatch, Marcial. El flujo migratorio internacional de México hacia los Estados Unidos y la captación interna de las remesas familiares, 2000-2015 «<http://www.diputados.gob.mx/>.» Marzo de 2015. <http://www.diputados.gob.mx/sedia/sia/se/SAE-ISS-07-15.pdf> (último acceso: 14 de Marzo de 2016).
- Rivera-Salgado , Gaspar, 2006, «Los migrantes mexicanos y el sistema político mexicano.» En Xóchitl Bada, Jonathan Fox y Andrew Selee, traducido por Álvarez Mauricio Sánchez, coords., *Al fin visibles, la presencia cívica de los migrantes mexicanos en Los Estados Unidos*, Washington, D.C.: Woodrow Wilson International Center for Scholars, pp.33-37.
- Rodríguez Vázquez, Horacio, 2012, «Primer Congreso de Cooperación Internacional: Perspectivas Iberoamericanas.» *Paradiplomacia en pequeños municipios rurales: tendencias y*

herramientas innovadoras en América Latina . México, D.F.: Red Iberoamericana Académica de Cooperación Internacional.

- Rózga Luter, Ryszard, 2004, «Globalización, territorio y dilemas de planeación.» En Javier Delgadillo Macías, coord., *Planeación territorial, políticas públicas y desarrollo regional en México*, México, D.F.: UNAM, , pp. 111-136.
- Ruiz Balzola, Andrea, 2005, «Espacios migratorios transnacionales: la emergencia de un nuevo contexto para las políticas públicas.» En ulia González Ferreras y María Luisa Setién, *Diversidad migratoria, distintos protagonistas, diferentes contextos*, Bilbao: Universidad de Deusto, pp. 93-107.
- Sada Solana, Carlos Manuel, 2006, «El 3x1 en el contexto de las comunidades mexicanas en América del Norte. Una visión consular.» En Rafael Fernández de Castro, Rodolfo García Zamora y Ana Vila Freyer, coords., *El Programa 3x1 para migrantes ¿Primera política transnacional en México?*, México, D.F.: Miguel Ángel Porrúa, pp. 21-44.
- Schedler, Andreas, 2008, «¿Qué es la rendición de cuentas?» *Cuadernos de transparencia*, pp. 11-39.
- Schiavon, Jorge A., 2006, *La proyección internacional de las entidades federativas: México ante el mundo*. Editado por Nueva Época. México, D.F.: SRE.
- SEDESOL. Programa 3x1 para migrantes «www.3x1.sedesol.gob.mx». 27 de Agosto de 2015. <http://www.3x1.sedesol.gob.mx/conoce.php?secc=2> (último acceso: 03 de Julio de 2016).
- Sen, Amartya, 1998, «Las teorías del desarrollo a principios del siglo XXI.» En Louis Emmerij y José Núñez, coords., *El desarrollo económico y social en los umbrales del siglo XXI*, , 73-100. Washington, D.C.: Banco Interamericano de Desarrollo.
- Smith, Robert C. 2003, «"Migrant Membership as an Instituted Process: Migration, the State and the Extra-Territorial Conduct of Mexican Politics"». *International Migration Review* 37, n° 2, 297.
- Smith, Robert C., 1999, «Reflexiones sobre migración, el Estado y la construcción, durabilidad y novedad de la vida transnacional.» En Gail Mummert, coord., *Fronteras fragmentadas*, México, D.F.: El Colegio de Michoacán, pp. 55-86.
- Soto Priante, Sergio, 2006, «Programa 3x1 para migrantes.» En Carlos González Gutiérrez *Relaciones Estado-diáspora: aproximaciones desde cuatro continentes*, México, D.F.: Miguel Ángel Porrúa, pp. 221-238.
- SRE. Casas de representación de los estados mexicanos en Los Ángeles «<http://consulmex.sre.gob.mx/>» 28 de Septiembre de 2015. <http://consulmex.sre.gob.mx/lasvegas/index.php/directorio-de-oficinas-de-enlace-de-los-estados-mexicanos> (último acceso: 3 de Enero de 2016).
- SRE. Matrícula consular de alta seguridad «<http://consulmex.sre.gob.mx/>» 28 de Septiembre de 2015. <https://consulmex2.sre.gob.mx/losangeles/index.php/areas-y-departamentos/matricula-consular> (último acceso: 3 de julio de 2016).

- Torres Torres, Felipe, 2014, «El desarrollo regional. Un paradigma inconcluso.» En Javier Delgadillo, Coord., *Planeación territorial, políticas públicas y desarrollo regional en México*, México: UNAM, pp. 95-110.
- Tuirán, Rodolfo , y José Luis Ávila, 2010, «La migración México-Estados Unidos, 1940-2010.» En Francisco Alba, Manuel Ángel Castillo y Gustavo Verduzco, coords. *Los grandes problemas de México, Migraciones Internacionales III*, México, D.F.: El Colegio de México, pp. 93-134.
- Valenzuela V., M. Basilia, 2007, «Definición de acciones y políticas públicas estatales hacia la migración a Estados Unidos. El papel de las organizaciones de migrantes.» En Rafael Fernández de Castro *et al.*, coords., *Las políticas migratorias en los estados de México, una evaluación*, México, D.F.: Miguel Ángel Porrúa, pp.17-44.
- Velázquez Flores, Rafael, 2007, *Factores, bases y fundamentos de la política exterior de México*. México, D.F.: Plaza y Valdes.
- Velázquez Flores, Rafael, 2014, «La paradiplomacia mexicana: las relaciones exteriores de las entidades federativas.», *Relaciones Internacionales* (UNAM) 96, pp. 123-149.
- Velázquez Flores, Rafael, y Adriana Sletza Ortega Ramírez, 2010, «Políticas públicas de los gobiernos subnacionales de México en asuntos de migración.» En Jorge Durand y Jorge A. Schiavon, coords., *Perspectivas migratorias, un análisis interdisciplinario de la migración internacional*, México, D.F.: Centro de Investigación y Docencia Económica, pp. 493-55
- Vertovec, Steven, 2003, «Migration and other Modes of Transnationalism: Towards Conceptual Cross-Fertilization.» *International Migration Review* 37, n° 3, pp. 565-950.
- Vlex noticias. «Quieren comisión federalista .» *Vlex México Información Jurídica Inteligente*, 11 de Agosto de 2001: <http://noticias.vlex.com.mx/vid/quieren-comision-federalista-358760694>.
- Waldinger, Roger, 2013, «Más allá del transnacionalismo: una perspectiva alternativa de la conexión de los inmigrantes con su país de origen.» *Migraciones internacionales* 7, n° 1, pp. 189-220.
- Weber, Max, 2002, *Economía y Sociedad*. España: Fondo de Cultura Económica.
- Yrizar Barbosa, Guillermo, 2008, *De la repatriación de cadáveres al voto extraterritorial: Política de emigración y gobiernos estatales en el Centro Occidente de México*. Tijuana, Baja California: El Colef.
- Zeraoui, Zidane, 2011, «La diplomacia paralela y las relaciones internacionales de las regiones.» *Desafíos* 23, n° I, pp. 59-96.

Documentos oficiales:

- Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales*,. 13 de Agosto de 2015. http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LGIPE_130815.pdf (último acceso: 15 de Julio de 2016).

Ley para el reconocimiento y atención de los derechos de los migrantes y sus familias para el estado de Oaxaca. Oaxaca de Juárez: Congreso del Estado Libre y Soberano de Oaxaca, 2016.

Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018. México, D.F: Gobierno de la República, 2016.

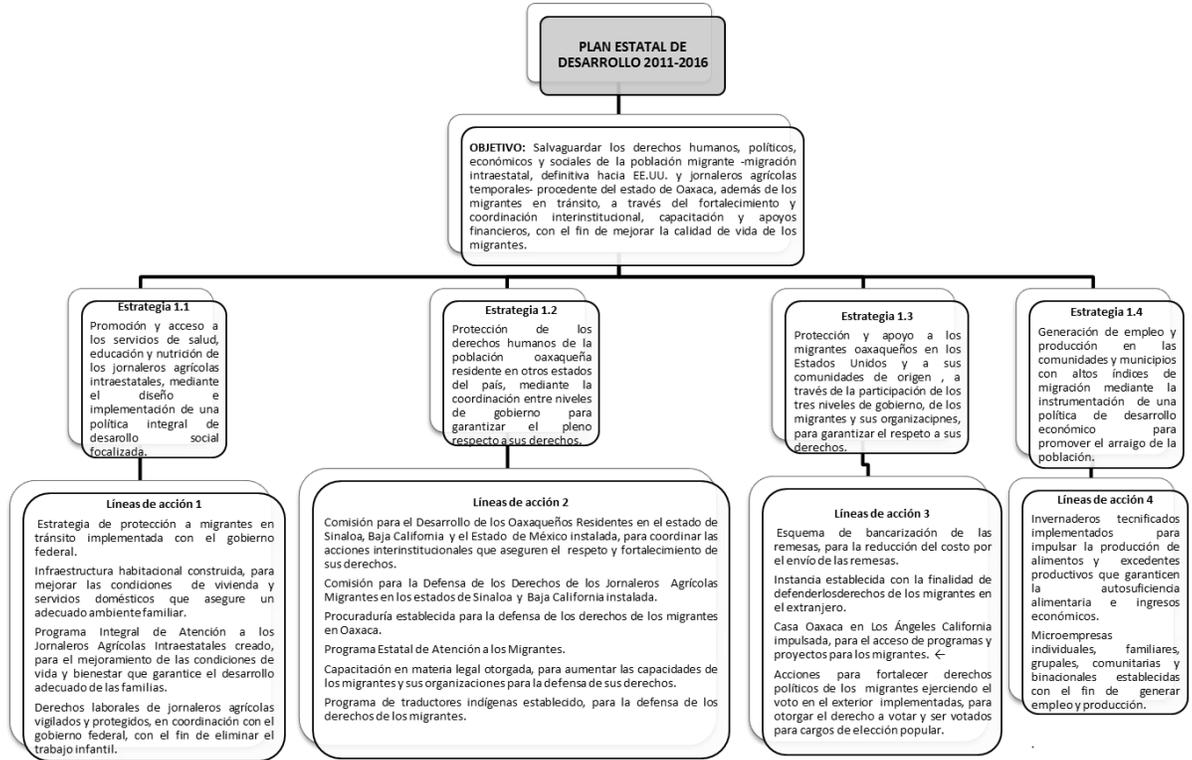
Plan Nacional de Desarrollo 2001-2006. México, D.F: Gobierno de la República, 2001.

Anexos

i. SIGLAS Y ACRÓNIMOS EMPLEADOS

CO	Centro Oaxaca
COFEM	Consejo de Federaciones Mexicanas en Norte América
CONAGO	Conferencia Nacional de Gobernadores
CONEVAL	Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social
CONOFAM	Coordinación Nacional de Oficinas Estatales de Atención a Migrantes
COREMEX	Consejo de Representaciones Estatales Mexicanas en el Exterior
FEDJALISCO	Federación de Clubes Jaliscienses del Sur de California
FEDZAC	Federación de Clubes Zacatecanos del Sur de California
FIOB	Frente Indígena de Organizaciones Binacionales
FOCOICA	Federación Oaxaqueña de Comunidades y Organizaciones Indígenas de California
IME	Instituto de los Mexicanos en el Exterior
INAMI	Instituto Nacional de Migración
IOAM	Instituto Oaxaqueño de Atención al Migrante
IRCA	<i>Immigration Reform and Control Act</i> , Ley sobre Reforma y Control de la Inmigración
IRS	<i>Internal Revenue Service</i> , Servicio de Impuestos Internos
ONU	Organización de la Naciones Unidas
ORO	Organización Regional de Oaxaca
PAN	Partido Acción Nacional
PCME	Programa para las Comunidades Mexicanas en el Exterior
PED	Plan Estatal de Desarrollo
PND	Plan Nacional de Desarrollo
PRD	Partido de la Revolución Democrática
PRI	Partido Revolucionario Institucional
SEDEREC	Secretaría de Desarrollo Rural y Equidad para las Comunidades
SEDESOL	Secretaría de Desarrollo Social
SRE	Secretaría de Relaciones Exteriores

ii. PED OAXACA 2011-2016



Fuente: Elaboración propia con base en el PED de Oaxaca 2011-2016

iii. **DIFERENCIACIÓN DE ACTORES INVOLUCRADOS EN EL FENÓMENO MIGRATORIO MÉXICO-EE.UU.**

OFAM	CASA DE REPRESENTACIÓN	ASOCIACIONES DE ORIUNDOS	FEDERACIONES
Oficina de enlace del estado de Guanajuato	Instituto Estatal de Atención al Migrante Guanajuatense y sus familias	Casa Guanajuato	Federación de Migrantes Guanajuatenses en Los Ángeles
Oficina de representación del gobierno del estado de Durango	Dirección de Asuntos Internacionales y Atención a Migrantes en el Estado	Casa Durango	Federación Duranguense USA
Casa Colima	Coordinación General de Atención a Migrantes Colimenses	Asociación Club de Colimenses en USA	Federación de clubes Colimenses
Iniciativa Ciudad de México	Coordinación General de Asuntos Internacionales del Gobierno del Distrito Federal	Mexicanos del D.F.	Federación México Unido
Casa Michoacán	Secretaría del Migrante del Gobierno del Estado de Michoacán de Ocampo	Casa Michoacán	Federación de Michoacanos del Norte de California
Mi Casa es Puebla	Coordinación Estatal de Asuntos Internacionales y de Apoyo a Migrantes Poblanos	Casa Puebla	Federación Poblana de California Internacional
Casa Mexiquense	Coordinación de Asuntos Internacionales del Gobierno del Estado de México.	Casa Estado de México	Federación Mexiquense
Centro Oaxaca	Instituto Oaxaqueño de Atención al Migrante	Casa Oaxaca	Federación Oaxaqueña de clubes y organizaciones indígenas en California

Fuente: Elaboración propia