



SEDESOL

SECRETARÍA DE
DESARROLLO SOCIAL

Soluciones de política pública para la población repatriada de Estados Unidos a México*

Daniela Bergmann Soto[†]

Agosto de 2017

*El documento se elaboró durante la estancia de investigación de la autora en la Dirección General de Análisis y Prospectiva de la SEDESOL en el periodo junio-agosto de 2017.

[†]Este documento se ha beneficiado de las contribuciones y comentarios de varias personas. Sin embargo, la autora desea dar las gracias especialmente a Edgar Ramírez, Williams Peralta, Fernando Acosta, Pedro Hernández y Gerardo Ramírez.

Contenido

Introducción	4
I. Causas de la migración México-Estados Unidos	6
II. El fenómeno de la migración México-Estados Unidos	8
a. Evolución histórica de la migración México-Estados Unidos y el papel de México en el flujo migratorio internacional.....	8
b. Resultados del Índice de Intensidad Migratoria.....	9
III. El flujo de remesas en México	10
a. Evolución de las remesas en México.....	10
b. Montos y distribución regional de los flujos de remesas	11
c. Importancia de las remesas	14
IV. Migrantes no autorizados y personas aprehendidas y removidas de Estados Unidos	16
V. Tasa de naturalización de la población mexicana residente en Estados Unidos	19
VI. Programa DACA en Estados Unidos	20
VII. Características socioeconómicas y laborales de la población repatriada de Estados Unidos	21
a. Comparación descriptiva de acuerdo a datos de los Censos y Conteos de Población y Vivienda	21
b. Caracterización de la población repatriada de acuerdo a datos de la Encuesta sobre Migración en la Frontera Norte de México.....	24
VIII. Marco teórico de la reintegración de la población repatriada en su lugar de origen	27
IX. Experiencia doméstica e internacional de repatriaciones masivas	30
X. Programas y políticas de la administración pública federal para incentivar la inclusión laboral y productiva de la población repatriada	35
XI. Análisis prospectivo de la migración México-Estados Unidos	36
a. Diagnóstico.....	36
b. Propuestas de política pública para apoyar a la población repatriada de Estados Unidos a México	38
XII. Conclusiones	44
XIII. Bibliografía	47
XIV. Anexo	52
a. Revisión de la literatura.....	52
b. Datos	53

c. Estadísticas descriptivas.....	55
d. Métodos estadísticos.....	58
e. Resultados.....	60

Introducción

De acuerdo a la Organización Internacional para las Migraciones, México destaca como un país de origen, tránsito y destino de migrantes por lo que la frontera con Estados Unidos es una de las más transitadas del mundo. Así, México se encuentra en una situación de alto dinamismo migratorio¹. Por otra parte, el reforzamiento de las agencias encargadas de deportaciones y la postura migratoria de la nueva administración de Estados Unidos implican riesgos para la repatriación de connacionales mexicanos.

En este contexto, resulta importante analizar los factores que influyen en el desplazamiento de mexicanos hacia Estados Unidos, la tendencia de los flujos migratorios y las características económicas, geográficas y demográficas de los migrantes de retorno para así poder diseñar e implementar programas públicos que apoyen y representen las preferencias y necesidades de esta población. Además, este trabajo es importante debido a que la migración no es considerada un tema prioritario en la planificación del desarrollo tanto en el país emisor como en el país receptor de migrantes. Sin embargo, la migración debe ser incluida en el análisis de las dinámicas de población, así como en el análisis de las políticas públicas ya que los migrantes son una parte importante del desarrollo de un país (Lonnback, 2014).

El proyecto de investigación tiene el propósito de dar respuesta a las siguientes preguntas: En el caso de un incremento sustancial del número de mexicanos repatriados, ¿Cuáles son las regiones del país que recibirán los mayores flujos de personas y que se verán más afectadas por la disminución en los ingresos por remesas?; ¿Cuáles son las características socioeconómicas y laborales de la población repatriada?; ¿La población repatriada se encuentra en una situación vulnerable respecto a la población no migrante?; ¿Son suficientes los instrumentos de política pública con los que actualmente cuenta el gobierno federal?; y ¿Cuáles serían los retos en materia de políticas públicas derivados de un incremento en los repatriados mexicanos? El análisis de estas preguntas permitirá identificar retos y áreas de oportunidad para las políticas públicas en materia de migración y desarrollo social.

El documento se divide en doce apartados. En la primera sección se plantea realizar un análisis de cuáles son las principales causas de la migración México-Estados Unidos. En la segunda sección se tiene por propósito hacer un análisis histórico de la problemática e identificar en donde se encuentra México a nivel mundial en la materia. En el tercer apartado se analizan los flujos de los ingresos por remesas captados del exterior. En las

¹ OIM (2011). México: Políticas públicas beneficiando a los migrantes.

secciones cuatro, cinco y seis se busca exponer diversos temas como son los migrantes no autorizados y las personas aprehendidas y removidas de Estados Unidos, la tasa de naturalización de la población mexicana residente en Estados Unidos y el programa DACA en Estados Unidos. En el apartado siete se realiza un análisis de las características socioeconómicas más relevantes de la población de retorno. La sección ocho explica qué implica el proceso de reintegración de la población repatriada en su país de origen y qué factores lo influyen. Posteriormente, en el apartado nueve se exponen tres experiencias domésticas e internacionales sobre repatriaciones masivas con el fin de aprender sobre el proceso de reintegración en otros países y épocas. La sección diez describe los programas de la administración pública federal que existen para apoyar a la población repatriada de Estados Unidos a México. En la sección once se realiza un diagnóstico y se proponen recomendaciones de políticas públicas para hacer frente al problema. Finalmente, se presenta un apartado de conclusiones y recomendaciones generales.

I. Causas de la migración México-Estados Unidos

Las personas que deciden emigrar son aquellas que tienen los incentivos o motivación para enfrentar los riesgos que conlleva la migración, así como también tienen los medios económicos para realizarlo. Así, un incremento en el ingreso del individuo reduce sus incentivos y aumenta su capacidad para migrar (Hatton y Williamson, 2011). Además, la decisión de una persona de migrar es afectada por condiciones económicas, políticas y sociales no solamente en el país de origen (factores de empuje o push factors) sino también en el país de destino (factores de atracción o pull factors) (Davenport et al, 2003). En otras palabras, los factores de empuje son factores que causan que las personas dejen su país de origen y los factores de atracción atraen a migrantes al país receptor. Los factores de empuje pueden englobar condiciones de pobreza, falta de oportunidades económicas (desempleo y bajos salarios), inestabilidad política, desastres naturales y violencia en el país emisor. Por su parte, los factores de atracción pueden comprender mayores oportunidades económicas y la reunión con familiares que viven en el país receptor.

De acuerdo a Thielemann (2006), existen cinco categorías de factores de atracción: económicos, históricos, políticos, geográficos y de reputación liberal. Los factores económicos incluyen diferencias en el ingreso y en las oportunidades de empleo (probabilidad de obtener un empleo en el país de destino). Los individuos racionales deciden emigrar ante la expectativa de ganancias positivas, usualmente monetarias. Los mayores salarios en el país de destino respecto al país de origen provocan que los migrantes extiendan su estancia en ese país para maximizar sus ganancias y mejorar sus condiciones de vida en su país de origen (Thomas, 2008). Por su parte, los vínculos de transporte, comercio, lenguaje, cultura y comunicación, derivados de vínculos históricos, facilitan la migración entre un país y otro. Las redes de connacionales fomentan futuros flujos migratorios ya que disminuyen los costos de adaptación e inserción de nuevos migrantes en el país de destino. Estas redes pueden ayudar a disminuir las restricciones que implica la pobreza a través de información sobre el acceso al país, de transferencias o remesas para el viaje y de apoyo con vivienda y empleo en el país de destino. De esta manera, la migración pasada impacta los incentivos actuales para migrar; la presencia de familiares, amigos o gente de la misma comunidad de origen incrementa los incentivos y la capacidad para migrar a un destino particular. La evidencia sugiere que los primeros migrantes en un país o región provienen de la clase media ya que tienen los recursos necesarios para absorber los costos del viaje y de la integración a su nueva vida. Sin embargo, a medida que el número de migrantes en el país de destino crece, los costos

disminuyen lo que incrementa los incentivos para que las personas que cuentan con menores recursos migren (Mckenzie et al, 2007).

Por su parte, los factores políticos comprenden la seguridad personal, el grado de aceptación e integración de extranjeros en la nueva sociedad (nacionalismo), la adhesión a los estándares de derechos humanos y las políticas de naturalización. La proximidad geográfica entre el país de origen y de destino es otro factor de atracción que influye en la decisión de emigrar. Entre menor distancia entre ambos países mayor es el incentivo a migrar (Hatton y Williamson, 2011). Aunque las distancias han disminuido con los desarrollos tecnológicos, menor distancia equivale a menores costos de transporte lo que es aún más importante para el migrante cuyos recursos son limitados. Además, la cercanía entre los dos países favorece la creación de redes sociales, las cuales a su vez representan otro factor de atracción. Finalmente, la reputación liberal del país de destino se refiere a los procedimientos que rigen la admisión de extranjeros (por ejemplo, las visas) y los derechos y beneficios otorgados a migrantes (acceso a programas del gobierno). Los gobiernos de los países receptores restringen estas políticas con el objetivo de disminuir el atractivo del país de destino (Thielemann, 2006).

Adicionalmente, el modelo neoclásico de migración explica la decisión de emigrar con base en un análisis costo-beneficio en el que se comparan las ganancias netas en el país de destino con las ganancias netas en el país de origen. Las personas toman en cuenta el tiempo y la probabilidad de encontrar trabajo, los costos financieros de emigrar y comenzar de nuevo en otro país, las regulaciones gubernamentales en el país de destino y la probabilidad de ser aprehendidos y deportados. De igual manera, de acuerdo al modelo neoclásico la decisión de regresar al país de destino se basa en una comparación del retorno neto de regresar y del retorno neto de permanecer en el extranjero tomando en cuenta la ubicación de los familiares y los costos de adaptación (Talip et al, 2009).

Para el caso de la migración entre México y Estados Unidos, los factores de empuje son la falta de oportunidades económicas como los bajos salarios en México, mientras que los factores de atracción son los mayores salarios, la comunidad de mexicanos que vive en Estados Unidos (redes sociales) y la proximidad geográfica entre los dos países lo que disminuye los costos de transporte e incrementa los vínculos comerciales, culturales y de lenguaje. En resumen, la decisión de un individuo a emigrar se ve afectada simultáneamente por una combinación de factores, probabilidades, costos y beneficios.

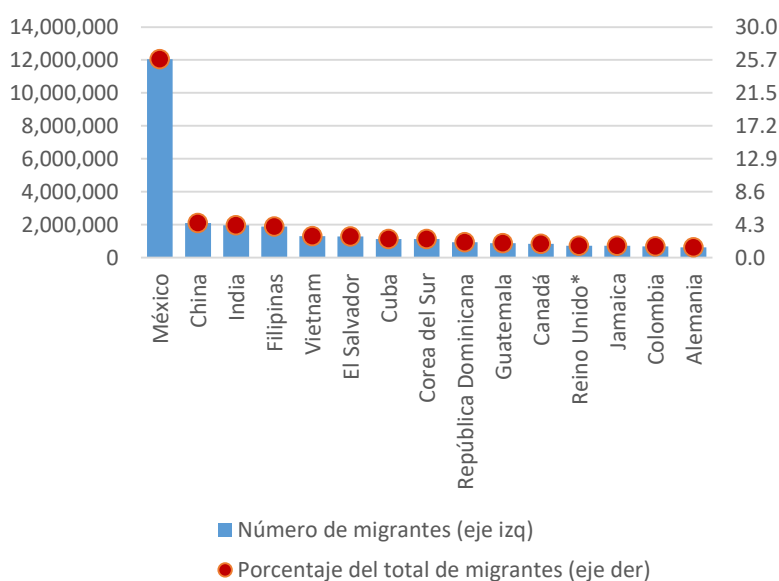
II. El fenómeno de la migración México-Estados Unidos

a. Evolución histórica de la migración México-Estados Unidos y el papel de México en el flujo migratorio internacional

México es el principal país de origen de migrantes que viven en Estados Unidos. En 2015 doce millones de mexicanos vivían en Estados Unidos lo que representa 25.8% del total de migrantes en este país (gráfica 1). En segundo, tercero y cuarto lugar se encuentran China, India y Filipinas con alrededor de dos millones de migrantes cada uno.

En el periodo comprendido entre 1990 y 2015 el número de migrantes mexicanos en Estados Unidos ha aumentado 180% al pasar de 4 a 12 millones (gráfica 2). El cambio porcentual más grande ocurrió de 1990 a 1995 al incrementarse en 53.6% el número de migrantes. En años más recientes, los incrementos han sido menores. El número de migrantes aumentó 4.2% al pasar de 11,500,000 en 2010 a 12,050,000 en 2015, mientras que de 2000 a 2005 aumentó 12.3%. Esta disminución en el crecimiento del número de emigrantes es resultado del endurecimiento de las políticas migratorias en Estados Unidos y de la crisis económica del 2008, la cual limitó las oportunidades de empleo para los inmigrantes en Estados Unidos.

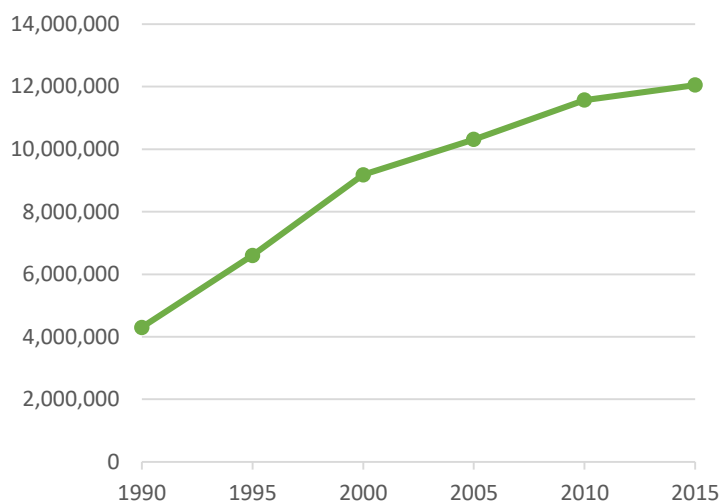
Gráfica 1. Total de migrantes en Estados Unidos por país de origen a mediados de 2015



Nota: Se eliminó a Puerto Rico ya que forma parte de los Estados Unidos. El total de migrantes de Reino Unido también engloba a los migrantes de Irlanda del Norte.

Fuente: Naciones Unidas, Departamento de Asuntos Económicos y Sociales.

Gráfica 2. Evolución del número de migrantes mexicanos en Estados Unidos, 1990-2015



Nota: Los datos se refieren al total de migrantes mexicanos a mediados de 1990, 1995, 2000, 2005, 2010 y 2015.

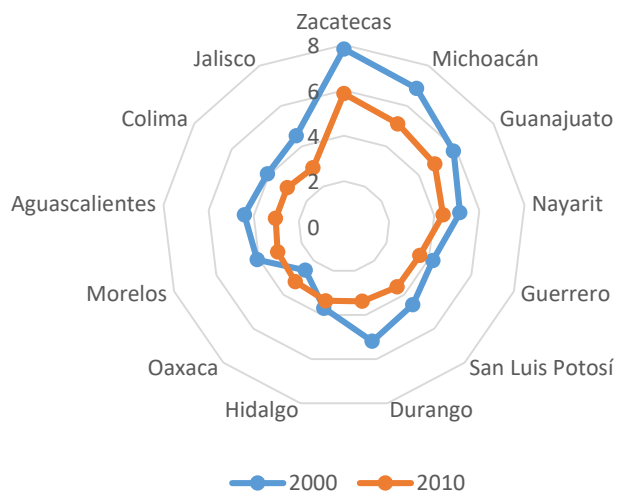
Fuente: Naciones Unidas, Departamento de Asuntos Económicos y Sociales.

b. Resultados del Índice de Intensidad Migratoria

El Consejo Nacional de Población (CONAPO) calcula el índice de intensidad migratoria por estado y municipio de acuerdo al porcentaje de viviendas que reciben remesas y al porcentaje de viviendas con emigrantes a Estados Unidos, migrantes circulares y migrantes de retorno del quinquenio anterior. De 2000 a 2010 el índice ha disminuido en todos los estados que muestra la gráfica 3, principalmente en el porcentaje de viviendas con emigrantes a Estados Unidos, con excepción de Oaxaca que pasó de tener un grado “medio” a un grado “alto”. En este estado, el componente que destaca por su incremento es el porcentaje de viviendas con migrantes de retorno el cual pasó de 0.74 a 3.05. Asimismo, se observa un incremento del porcentaje de viviendas con migrantes de retorno del 2000 al 2010 en todas las entidades federativas del país. Por otro lado, los cuatro estados con un grado de intensidad migratoria “muy alto” pertenecen al centro-occidente² del país y son Zacatecas, Michoacán, Guanajuato y Nayarit, mientras que el resto de los estados que muestra la gráfica tienen un grado de intensidad migratoria “alto” y no se encuentran concentrados en alguna región o zona del país.

² El origen de los flujos migratorios de México hacia Estados Unidos radica en la región Tradicional, la cual se ubica en el centro-occidente del país y está formada por los siguientes estados: Aguascalientes, Colima, Durango, Guanajuato, Jalisco, Michoacán, Nayarit, San Luis Potosí y Zacatecas (CONAPO, 2015).

Gráfica 3. Índice de intensidad migratoria de entidades federativas seleccionadas en 2000 y 2010



Fuente: Consejo Nacional de Población.

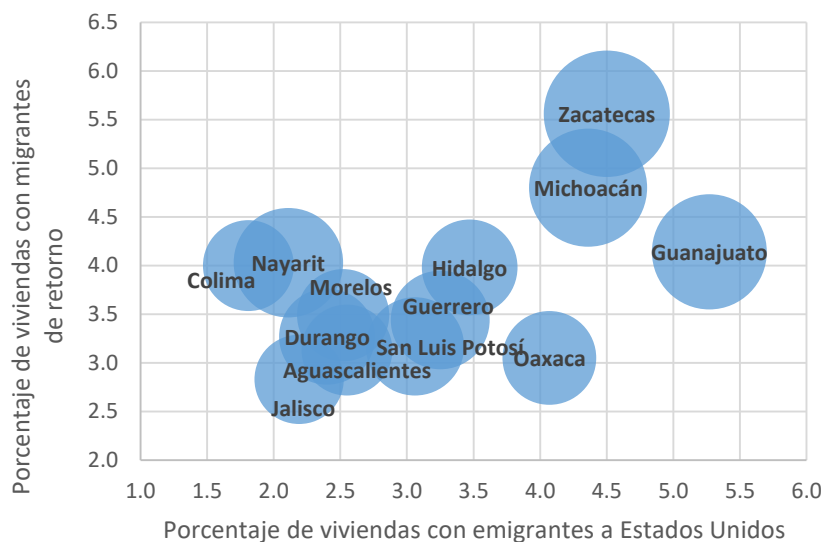
Por su parte, Zacatecas, Michoacán, Guanajuato, Hidalgo y Oaxaca son los estados con un mayor porcentaje de viviendas con emigrantes a Estados Unidos, mientras que Zacatecas, Michoacán, Guanajuato, Hidalgo, Nayarit y Colima tienen el mayor porcentaje de viviendas con migrantes de retorno (gráfica 4).

III. El flujo de remesas en México

a. Evolución de las remesas en México

Las remesas enviadas por connacionales mexicanos en el extranjero, principalmente en Estados Unidos, son una fuente importante de ingresos para sus familias y comunidades de origen, y en el agregado representan una proporción significativa del producto interno bruto doméstico. A nivel mundial, México es el cuarto mayor receptor de remesas al recibir 26,233 millones de dólares en 2015 lo que representa 2.3% del PIB. India, China y Filipinas ocupan los primeros tres lugares con 68,910 (3.3% del PIB), 63,938 (0.6%) y 28,483 (9.8%) millones de dólares, respectivamente.

Gráfica 4. Porcentaje de viviendas con emigrantes a Estados Unidos y con migrantes de retorno e índice de intensidad migratoria, 2010



Nota: El tamaño de las burbujas indica el nivel del índice de intensidad migratoria de cada estado.

Fuente: Consejo Nacional de Población.

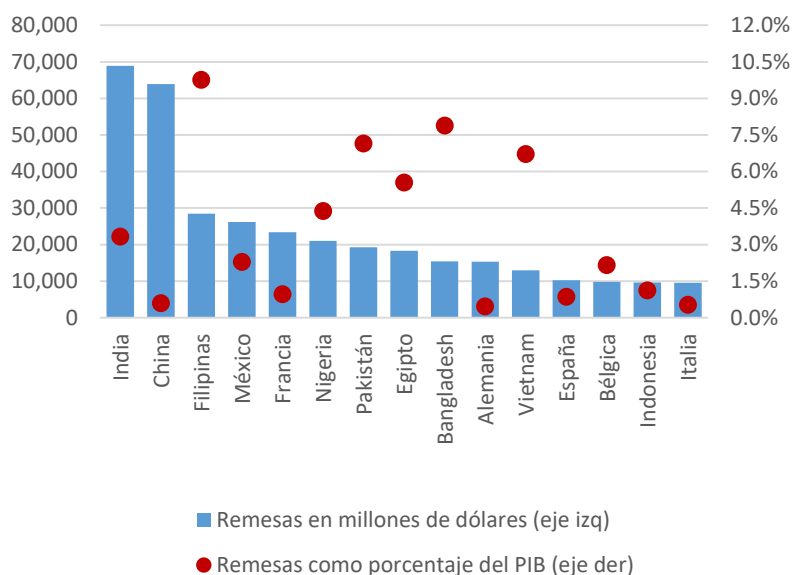
En la gráfica 6 se puede observar la evolución de las remesas en México. Los ingresos por remesas se han incrementado más de diez veces desde 1995 hasta octubre de 2008 cuando alcanzaron un máximo histórico de 2,638 millones de dólares. Como resultado de la crisis financiera global en 2008, las remesas disminuyeron 50% a un mínimo de 1,324 millones de dólares en enero de 2010 para después recuperarse y alcanzar niveles similares a los observados previo a la crisis. Actualmente, las remesas se ubican en 2,306 millones de dólares (abril de 2017). Este reciente incremento puede deberse a que los mexicanos que viven en Estados Unidos estén enviando mayores remesas a México para prepararse ante una posible deportación como consecuencia de la nueva coyuntura política y migratoria en Estados Unidos.

b. Montos y distribución regional de los flujos de remesas

La gráfica 7 muestra los quince estados de la República Mexicana que recibieron los mayores montos de remesas durante el primer trimestre de 2017. Siete entidades concentran el cincuenta por ciento de las remesas. Específicamente, los tres estados con la mayor recepción de remesas pertenecen a la región Tradicional y éstos son Michoacán, Jalisco y Guanajuato, mientras que San Luis Potosí y Zacatecas que también forman parte de la región Tradicional ocupan el décimo y onceavo lugar en la lista, respectivamente.

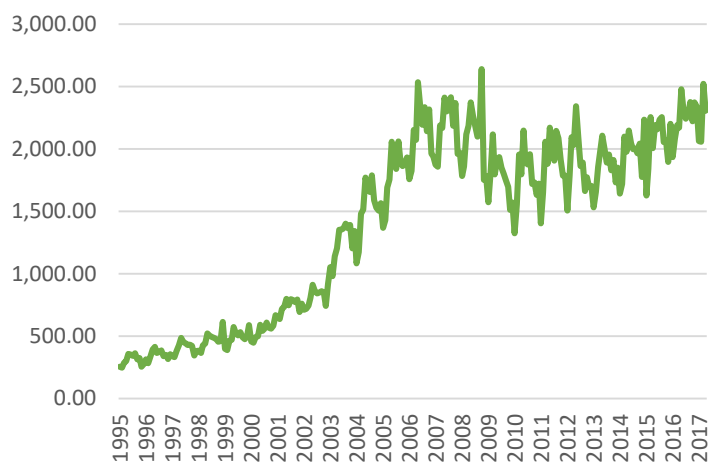
Asimismo, destacan algunos estados del centro, sur y norte del país. El Estado de México, Puebla, Distrito Federal e Hidalgo ocupan el cuarto, quinto, octavo y doceavo lugar de recepción de remesas, respectivamente. En cuanto a la región del sur destacan los estados de Oaxaca, Guerrero y Veracruz, mientras que en el norte destacan Chihuahua, Nuevo León y Sinaloa. Por su parte, los estados cuyas remesas representan un alto porcentaje de su PIB son Michoacán (4.4%), Guerrero (3.6%), Oaxaca (3.6%), Zacatecas (3.4%), Nayarit (2.3%) y Guanajuato (2.0%). Nayarit no se encuentra dentro de los primeros quince estados que reciben un mayor número de remesas al representar 1.54% del total de remesas a nivel nacional.

Gráfica 5. Ingresos por remesas de países seleccionados en 2015



Fuente: Banco Mundial.

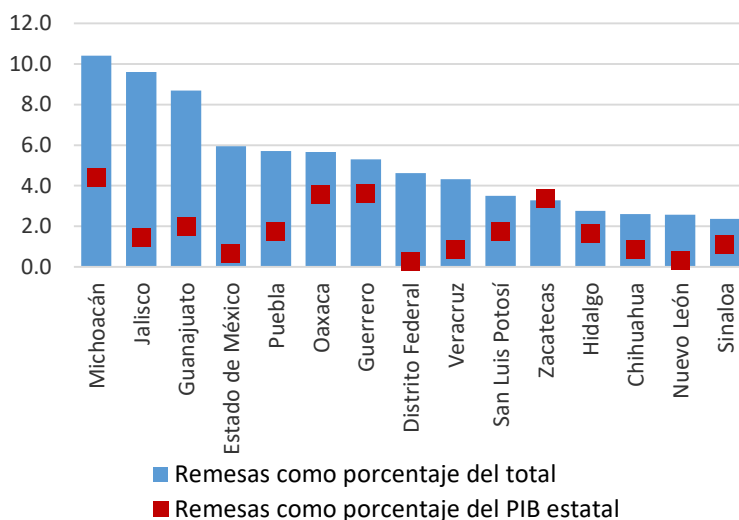
Gráfica 6. Evolución histórica de los ingresos por remesas en México (millones de dólares), enero de 1995 – abril de 2017



Nota: Flujos mensuales.
Fuente: Banco de México.

En general, se observa una diversificación en los lugares de origen de los migrantes mexicanos al provenir de todas las regiones del país. La migración se ha convertido en una opción en la búsqueda de mejorar las condiciones de vida de estados muy marginados que no tienen tradición migratoria, pero que han aumentado considerablemente su saldo migratorio en los últimos años. Así, estados como Oaxaca, Veracruz y Chiapas se han convertido en fuentes importantes de migrantes hacia Estados Unidos. Esto a su vez implica que los migrantes repatriados se dirigen a estas ciudades y en menor medida a estados del occidente del país (Masferrer y Roberts, 2012).

Gráfica 7. Remesas como porcentaje del total de remesas recibidas a nivel nacional y como porcentaje del PIB estatal, enero a marzo de 2017



Nota: Se utilizó el PIB del 2015 y un promedio del tipo de cambio de enero a marzo de 2017 (20.3272) para calcular las remesas en millones de pesos.

Fuente: Banco de México e Instituto Nacional de Estadística y Geografía.

c. Importancia de las remesas

La importancia de las remesas radica en que son flujos que se dirigen directamente a individuos y no a empresas o gobiernos, y con ello aumenta el ingreso de los hogares (Escriba-Folch, 2015). Los migrantes afectan directamente el bienestar y las condiciones de vida de su país de destino ya que sus familias y comunidades reciben remesas y se benefician de su situación económica y social. Así los países de origen y de destino se vuelven interdependientes (Lonback, 2014). Por su parte, algunos autores sostienen que las remesas tienen un impacto significativo en el desarrollo económico local y regional y argumentan que, además del efecto directo sobre el consumo de los hogares, los recursos que se destinan a la salud, la educación, al mejoramiento de la vivienda y la creación de microempresas³ significan un aumento en el bienestar de las personas (Cámara de Diputados, 2005). Además, el envío y recepción de remesas promueve la inclusión financiera ya que para que dichas transferencias sean posibles se necesitan realizar depósitos y crear cuentas de ahorro. De acuerdo a estimaciones de BBVA Research con base en datos de la Encuesta Nacional de Inclusión Financiera (ENIF) 2012, la recepción de remesas aumenta la probabilidad de tener una cuenta de ahorro y de utilizar una

³ Woodruff y Zenteno (2004) destacan la importancia de las remesas para el desarrollo de microempresas al estudiar 6,000 microempresas en México.

sucursal bancaria en un rango de entre 10.2% y 11.3% y de entre 11.0% y 18.8%, respectivamente.

Las remesas, al incidir directamente en el ingreso de los hogares, podrían ser consideradas como un factor importante para explicar la reducción de la pobreza ya que el aumento del ingreso en los hogares receptores de remesas permite un mayor gasto en las necesidades básicas, la compra de bienes de consumo duradero, la construcción y mejora de la vivienda, entre otros. Sin embargo, para obtener conclusiones precisas sobre su impacto y dada su heterogeneidad, se hace necesario abundar sobre sus características. De acuerdo con Esquivel (2007), parece haber un consenso en relación al efecto benéfico de las remesas en la reducción de la pobreza, sobretodo de la pobreza de ingresos, mediante el aumento del ingreso disponible de los hogares. En ese sentido, en 2014 se observa que, a partir del nivel de ingreso, sin incluir las remesas, 66.0% de la población se encontraba en situación de pobreza. No obstante, al considerar las remesas recibidas el correspondiente aumento en el ingreso se traduce en una reducción de este porcentaje a 50.8%. En el caso particular de la población en pobreza extrema, ésta se reduce de 16.5% a 9.6% cuando se contabilizan las remesas. Por otra parte, Sánchez (2010) señala que este efecto es incluso más visible en los hogares rurales. En 2014, la población rural en situación de pobreza se reducía en 18.79 puntos porcentuales (de 73.1% a 54.3%) al considerar el monto de las remesas en su ingreso. En cambio, para la población urbana, esta disminución fue de 11.9 puntos porcentuales.

Por otra parte, la evidencia respecto al efecto de las remesas en la democratización de un país es mixta. Algunos expertos sugieren que las remesas promueven el cambio político y la democratización. Las remesas disminuyen la dependencia de las personas a los programas del gobierno, así como también la capacidad de los gobiernos para movilizar y comprar el apoyo de los votantes a través de la entrega de despensas o de dinero. Esto a su vez se traduce en menor apoyo electoral al gobierno actual o en mayor participación política, por ejemplo, a través de protestas. Por el contrario, otros estudios muestran que las remesas aíslan a los individuos y hogares que las reciben de las condiciones económicas y políticas del país y por lo tanto reducen ciertos tipos de comportamiento político como votar, castigar a los partidos en las elecciones e informarse sobre los candidatos y situación política del país. La razón detrás de esta teoría es que los individuos dependen más de sus familias que viven en el exterior y menos del estado para satisfacer sus necesidades, además de que las remesas ayudan a suavizar los choques económicos internos y la volatilidad del consumo lo que disminuye la insatisfacción con el gobierno actual (Escriba-Folch, 2015).

Finalmente, es necesario distinguir entre las distintas formas que pueden tomar los recursos provenientes de las remesas. Las remesas familiares se destinan principalmente al uso al interior del hogar receptor para sostener el consumo y en menor medida, al gasto en salud, educación, mejoramiento de la vivienda y otros gastos, tales como el pago de deudas. La parte que se destina a inversiones productivas en este caso es muy baja y no se espera que esta tendencia cambie ya que en muchas familias receptoras las remesas son una parte muy importante del ingreso, pero, además, se dedica a gastos indispensables para el hogar. Por su parte, las remesas colectivas, que generalmente se materializan mediante clubes de migrantes organizados, tienen como finalidad específica contribuir al financiamiento de obra social (escuelas, clínicas de salud, pavimentación, tuberías de agua, drenaje, entre otras) y productiva (pequeños negocios y actividades agropecuarias, principalmente).

La concreción de estrategias encaminadas al uso productivo y social de las remesas requiere emprender acciones en varios frentes. Uno de ellos gira en torno a los apoyos e incentivos a los migrantes que aportan recursos a los clubes de migrantes, así como a aquellos que regresan a su comunidad de origen con ahorros y la intención de iniciar un proyecto productivo. Otro tipo de acciones se encuentran relacionadas con la necesidad de fomentar la toma de conciencia de las familias y de las comunidades respecto a los beneficios de las remesas usadas productivamente, sobre todo en virtud de que las condiciones económicas poco propicias en los lugares de origen (falta de infraestructura y escasez de créditos) limitan la capacidad de las remesas de incidir positivamente en el crecimiento.

IV. Migrantes no autorizados y personas aprehendidas y removidas de Estados Unidos

En los últimos años el número de inmigrantes mexicanos no autorizados ha disminuido 12.6% al pasar de 6.35 millones en 2009 (de un total de 11.3 millones de inmigrantes no autorizados) a 5.55 en 2016 (50% del total)⁴. Esta disminución en el número de migrantes mexicanos no autorizados se debe a una disminución en el número de emigrantes mexicanos hacia Estados Unidos.

Históricamente, se ha observado un flujo neto positivo de inmigrantes mexicanos en Estados Unidos (entre 1995 y 2000 fue de 2.3 millones), sin embargo, en los últimos años estos flujos han comenzado a revertirse (entre 2005 y 2010 se observó un flujo negativo

⁴ De acuerdo a cifras de 2014, los estados con mayor número de mexicanos inmigrantes indocumentados son California (1,668,500), Texas (1,171,500), Illinois (319,500) y Arizona (263,250) (Pew Research Center).

de 20,000 inmigrantes). Actualmente, los mexicanos que deciden regresar a México son mayores que los mexicanos que emigran a Estados Unidos. Entre 2009 y 2014 alrededor de 870,000 mexicanos emigraron a Estados Unidos⁵, mientras que un millón de mexicanos y sus familias regresaron a México⁶, lo que representa un flujo neto negativo de emigrantes mexicanos a Estados Unidos de 130,000 (Pew Research Center).

La disminución en el número de emigrantes a Estados Unidos, y, por ende, en el número de mexicanos no autorizados se debe a varias razones. En primer lugar, la crisis financiera del 2008 y la subsecuente lenta recuperación económica de Estados Unidos pudo haber disminuido el atractivo del país para nuevos migrantes, así como también pudo haber reducido los trabajos disponibles para los migrantes ubicados en aquel país, principalmente en el sector de construcción. Por otro lado, desde 2002, Estados Unidos ha implementado una serie de políticas migratorias que han tenido un efecto en el número de emigrantes y personas aprehendidas y deportadas como son mayores medidas de control y militarización en la frontera entre ambos países y redadas al interior de Estados Unidos (Pew Research Center). Se implementó una política de cero tolerancia en la frontera entre México y Estados Unidos ya que ahora los migrantes no autorizados están sujetos a la remoción formal y a la imposición de cargos criminales por haber ingresado al país de manera ilegal. Además, se creó la agencia de Inmigración y Control de Aduanas (ICE, por sus siglas en inglés), la cual se encarga de aprehender y deportar a migrantes indocumentados que se encuentran dentro de Estados Unidos afectando a las personas con mayor tiempo y mayores vínculos familiares en el país. Así, estas políticas han incrementado el tiempo que los migrantes no autorizados permanecen en Estados Unidos debido a los riesgos que conlleva salir y volver a entrar al país favoreciendo así una migración más permanente (CONAPO, 2015).

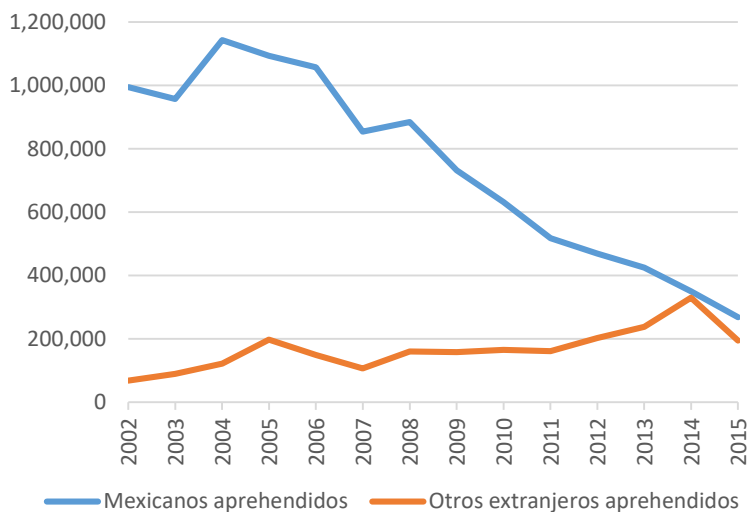
Asimismo, como consecuencia de la disminución en la emigración hacia Estados Unidos se ha observado una disminución en el número de aprehensiones. En el periodo comprendido entre 2002 y 2015 las aprehensiones de mexicanos han disminuido significativamente de un máximo de 1,142,807 en 2004 a un mínimo de 267,885 en 2015 (CONAPO)⁷. Las cifras de aprehensiones se utilizan comúnmente como un indicador de los flujos de migrantes que entran ilegalmente a Estados Unidos, aunque solo es una medida parcial ya que existen migrantes que no son aprehendidos y sí logran entrar al país.

⁵ De acuerdo a información del U.S. Census Bureau.

⁶ De acuerdo a información de la Encuesta Nacional de la Dinámica Demográfica (ENADID) 2014.

⁷ Por el contrario, el número de aprehensiones de inmigrantes de otras nacionalidades distintas a la mexicana, principalmente de América Central, han aumentado al pasar de 67,546 en 2002 (en comparación con 994,724 mexicanos aprehendidos) a 194,503 en 2015 (CONAPO).

Gráfica 8. Personas aprehendidas por alguna autoridad migratoria de Estados Unidos



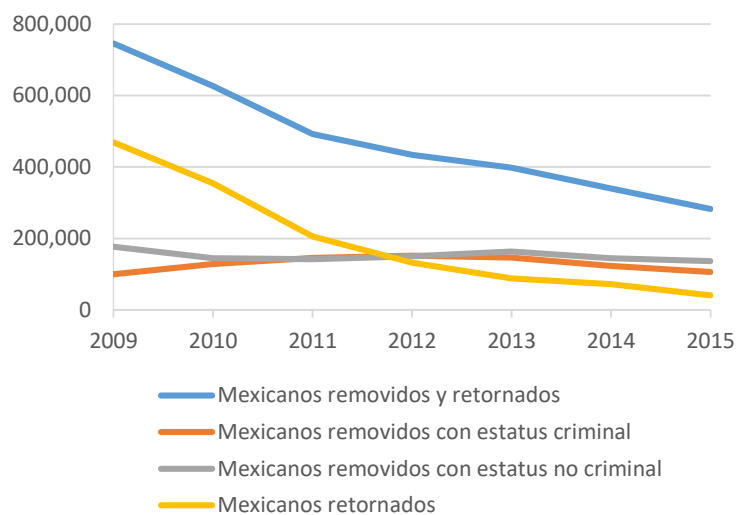
Nota: Las aprehensiones se refieren a los mexicanos que fueron detenidos por la patrulla fronteriza de Estados Unidos y representan el número de eventos de incidencia y no el número de mexicanos detenidos. Se analizan años fiscales, los cuales comprenden de octubre del año previo a septiembre del año en cuestión. Fuente: CONAPO con base en U.S. Department of Homeland Security.

En cuanto a los mexicanos repatriados de Estados Unidos, en el periodo de 2009 a 2015 se han contabilizado alrededor de 3.3 millones de eventos de expulsión de mexicanos por alguna autoridad migratoria de Estados Unidos lo que indica un promedio de 470 mil eventos anualmente. De los 282,850 mexicanos repatriados en 2015, 38% fueron removidos con estatus criminal⁸, mientras que 62% fueron retornados y removidos con estatus no criminal. Sin embargo, en los últimos quince años el número de deportaciones con orden de remoción y estatus criminal ha aumentado 85% al pasar de 57,000 en 2000 a 106,000 en 2015, específicamente durante la administración de Obama esta cifra aumentó 37%. Finalmente, la similitud entre las cifras del número de personas aprehendidas⁹ y del número de removidos y retornados sugiere que una gran parte de la migración de retorno es forzada o no planeada (Masferrer y Roberts, 2012).

⁸ Personas que cometieron algún tipo de delito desde haber intentado cruzar la frontera sin el permiso de las autoridades estadounidenses o haber cometido alguna violación de tránsito hasta delitos más severos como asalto, robo, posesión ilegal de drogas y ofensa con armas de fuego.

⁹ En promedio, en el periodo comprendido entre 2009 y 2015 se han aprehendido 480 mil mexicanos cada año.

Gráfica 9. Mexicanos removidos y retornados por alguna autoridad migratoria de Estados Unidos, 2009-2015



Nota: Los mexicanos removidos se refieren al número de eventos de expulsión de migrantes desde Estados Unidos bajo una orden judicial de expulsión, mientras que los mexicanos retornados representan el número de eventos de expulsión sin una orden judicial de expulsión. Se analizan años fiscales, los cuales comprenden de octubre del año previo a septiembre del año en cuestión.

Fuente: Estimaciones del CONAPO con base en U.S. Department of Homeland Security.

V. Tasa de naturalización de la población mexicana residente en Estados Unidos

En 2015 el 70% de los 11.9 millones de mexicanos residentes en Estados Unidos no eran ciudadanos de aquel país. Del total de personas no naturalizadas (8.3 millones), el 4.0% ingresó a Estados Unidos antes de 1975, el 9.4% ingresó en el periodo comprendido entre 1975 y 1985, el 24.1% entre 1986 y 1995, el 42.9% entre 1996 y 2005 y el 19.4% entre 2006 y 2015 (CONAPO¹⁰).

En este contexto, alrededor de 3.44 millones de mexicanos con residencia permanente en Estados Unidos son elegibles para convertirse en ciudadanos de los Estados Unidos, pero en 2015 sólo 42% han solicitado y obtenido la ciudadanía de los Estados Unidos siendo la menor tasa de naturalización entre los diferentes países de origen de los inmigrantes

¹⁰ Con base en U.S. Census Bureau, American Community Survey e Integrated Public Use Microdata Series.

legales¹¹. La tasa de naturalización de mexicanos y de otras nacionalidades era de 20% y 54% en 1995 y de 42% y 74% en 2015, respectivamente (Pew Research Center).

De acuerdo a una encuesta realizada en octubre y noviembre del 2015 por el Pew Research Center a mexicanos residentes permanentes legales en Estados Unidos, el 98% de las personas que aún no se han naturalizado dicen que lo harían si pudieran y alrededor del 67% han investigado los pasos administrativos necesarios para convertirse en ciudadanos estadounidenses. Además, el 70% dijo que no tenía la intención de regresar a México y vivir en el país más adelante lo que refuerza la idea de que una gran parte del retorno es involuntario. Por otra parte, el 35% de los entrevistados respondió que no han aplicado para la ciudadanía estadounidense debido a barreras personales (falta de dominio del inglés), el 31% no ha tratado debido a falta de tiempo o a que no está interesado y el 13% no ha aplicado debido a cuestiones administrativas o financieras como los costos del proceso de aplicación.

Por otra parte, en el año fiscal 2016 y en los primeros seis meses del año fiscal 2017¹² se ha observado un incremento en el número de aplicaciones para la ciudadanía. En el primer semestre del año fiscal 2017 las solicitudes de naturalización aumentaron 21% a 525,000 en comparación con el mismo periodo del año anterior, mientras que en 2016 aumentaron 24% en comparación con 2015. Lo anterior se pudo deber a los resultados de las elecciones presidenciales en Estados Unidos y las posibles políticas anti migratorias que implicaban así como también al incremento en el costo de la aplicación, efectivo a partir del 23 de diciembre de 2016¹³ (Pew Research Center).

VI. Programa DACA en Estados Unidos

Derivado del endurecimiento de las políticas migratorias durante la administración de Obama y la consecuente deportación de inmigrantes indocumentados y separación de familias, la comunidad migrante presionó a esta administración para implementar el programa DACA (Deferred Action for Childhood Arrivals) en 2012 (CONAPO, 2015). El programa establece que los jóvenes adultos (entre 15 y 30 años de edad) que llegaron ilegalmente a Estados Unidos cuando tenían menos de 16 años (usualmente conocidos como “Dreamers”) pueden solicitar protección de la deportación y un permiso de trabajo

¹¹ Un residente legal permanente puede aplicar a la ciudadanía estadounidense si cumple con los siguientes requisitos: i) tener al menos 18 años de edad; ii) haber vivido en Estados Unidos continuamente durante cinco años; iii) ser capaz de hablar, escribir, leer y entender inglés básico; iv) contestar preguntas que demuestren su conocimiento sobre el gobierno y la historia de Estados Unidos; y v) someterse a una verificación de antecedentes exitosa.

¹² El año fiscal 2017 comenzó el 1 de octubre de 2016.

¹³ El costo de la aplicación para obtener la ciudadanía estadounidense aumentó \$45 dólares a \$640.

o de estudio si cumplen ciertos requisitos como son estar inscritos en la escuela o tener un diploma de preparatoria y no tener antecedentes criminales. Los permisos se pueden renovar cada dos años. Desde el inicio del programa, el 78% de las solicitudes aprobadas (588,859 aprobaciones inicialmente y 456,108 renovaciones) son de personas mexicanas (Pew Research Center).

Los miembros de organizaciones sin fines de lucro ubicadas en Estados Unidos y que tienen como objetivo apoyar a la población de habla hispana en ese país aseguran que actualmente con la nueva postura migratoria de la administración del Presidente Trump las personas que tienen mayor riesgo a ser deportadas son aquellas que forman parte del programa DACA. El gobierno estadounidense conoce el lugar de residencia y la ocupación no sólo de estos jóvenes sino de sus padres, en su mayoría indocumentados, por lo que se teme que esta información sea utilizada por Trump para deportarlos (Revista Nexos). Además, el Presidente puede ordenar la eliminación o suspensión del programa por lo que miles de jóvenes quedarían desprotegidos.

VII. Características socioeconómicas y laborales de la población repatriada de Estados Unidos

El impacto de las personas repatriadas en el desarrollo de México depende de varios factores como el volumen de esta población, sus características y el grado y la dirección de su selectividad (De Vreyer et al, 2010). De esta manera, es importante conocer y analizar las características y dinámicas de los migrantes repatriados para poder tomar decisiones de política pública precisas y eficientes. Si aquellos que regresan difieren en sus características laborales, económicas, demográficas y educativas de los residentes en México y no se toman en cuenta estas diferencias, se pueden llegar a implementar programas y políticas erróneas y sin ningún impacto en la población migrante repatriada.

- a. Comparación descriptiva de acuerdo a datos de los Censos y Conteos de Población y Vivienda

El Consejo Nacional de Población y Vivienda (CONAPO) publicó el documento “El retorno en el nuevo escenario de la migración entre México y Estados Unidos” (2015), en el cual realiza un análisis comparativo de las características sociodemográficas y laborales de la población repatriada con base en los Censos de Población y Vivienda de 2000 y 2010.

Los autores encontraron que los hogares con emigrantes en Estados Unidos y los hogares que recibían remesas internacionales como porcentaje del total de hogares en México disminuyeron de 2000 a 2010 de 3.9% a 1.9% y de 4.4% a 3.6%, respectivamente,

mientras que los hogares con migrantes de retorno aumentaron de 0.9% a 2.2%. Al respecto, destaca el incremento de 229% de los hogares con migrantes de retorno, los cuales pasaron de 191,084 (10.8% de los hogares con actividad migratoria) en 2000 a 628,460 (30.5% de los hogares con actividad migratoria) en 2010. En términos de población, la población retornada aumentó 209% al pasar de 267,150 en 2000 a 825,609 en 2010. Este cambio representó 242% para los hombres (72% de la población retornada en 2010) y 148% para las mujeres (28% de la población retornada).

En su mayoría, la población repatriada consta de hombres en edades productivas y reproductivas y de niños y niñas de entre 5 y 9 años que probablemente regresan con sus padres. Por su parte, el 60% de los hombres que regresan son jefes de hogar, mientras que el 19% de las mujeres que regresan son jefas de hogar.

Al comparar las características laborales y educativas de la población mexicana retornada y no retornada, la primera se encuentra en mayores condiciones de vulnerabilidad. Los datos del 2010 muestran una diferencia significativa en la tasa de desocupación de la población retornada y no retornada, la cual se ubicó en 8.6% y 5.6% para los hombres y en 4.7% y 2.7% para las mujeres, respectivamente. Por otra parte, los hombres migrantes de retorno se encuentran sobrerrepresentados en actividades agrícolas, ganaderas, forestales, artesanales y caza y pesca, mientras que se encuentran subrepresentados en los ramos de funcionarios, directores y jefes, de profesionistas y técnicos y de auxiliares y actividades administrativas. Por otra parte, la población repatriada recibe menores salarios y cuenta con menores prestaciones laborales que la población no migrante. Además, existe una mayor proporción de hombres y mujeres migrantes de retorno que son trabajadores sin pago alguno (en promedio, la diferencia con la población no migrante es de 3.8%).

En cuanto a la educación de la población retornada, ésta difiere por sexo. Los hombres retornados tienen menores niveles educativos respecto a los hombres no migrantes de retorno (2010): 82.3% estudió menos del bachillerato vs 71.6%, respectivamente. Para el caso de las mujeres, estos porcentajes son opuestos: las mujeres retornadas y no migrantes con educación menor al bachillerato representaron 73.5% y 75.3%, respectivamente. Así, la migración de retorno presenta una selectividad negativa para los hombres y positiva para las mujeres. Por su parte, un mayor porcentaje de los niños migrantes de retorno de entre 6 y 24 años no asiste a la escuela en comparación con los niños no migrantes, así como también un mayor porcentaje de niños y jóvenes migrantes de retorno de entre 12 y 24 años no trabaja ni estudia (20.5 vs 11.4 para hombres y 43.7 vs 30.9 para mujeres).

Finalmente, los autores encontraron que el regreso a las comunidades de origen, en particular a las comunidades rurales, y a la zona Tradicional (específicamente Guanajuato, Michoacán, San Luis Potosí, Zacatecas y Jalisco) continúa siendo relevante, sin embargo, en los últimos años el regreso a las zonas sur y centro del país ha ganado importancia. Así, en 2010 el 38% de los migrantes de retorno tenían como lugar de residencia la región Tradicional, 22% el Norte, 22% el Centro y 18% el Sur. Respecto al índice de intensidad migratoria de CONAPO, más de la mitad de los retornados residía en las zonas de muy alto y alto grado migratorio.

En conclusión, las características de los migrantes repatriados indican que esta población tiene necesidades de reinserción educativa, laboral y social al estar formada, en su mayoría, por hombres en edades productivas y niños en edades tempranas, además, de que se encuentran en una situación de mayor vulnerabilidad respecto a la población no migrante.

Por otra parte, Masferrer y Roberts (2012) concuerdan con el análisis elaborado por CONAPO. Adicionalmente, los autores encontraron que las personas están regresando a estados que no son estados tradicionales. Los estados con la mayor tasa de retorno son Baja California, Baja California Sur y Quintana Roo (9.6% de los repatriados han regresado a estos estados). Los estados con una tasa de retorno mayor al promedio nacional pero menor a la de estos estados son Aguascalientes, Campeche, Coahuila, Colima, Chiapas, Chihuahua, Distrito Federal, Durango, Jalisco, Nayarit, Nuevo León, Oaxaca, Querétaro, Sonora, Tabasco, Tamaulipas, Yucatán y Zacatecas, mientras que los estados con una tasa de retorno menor al promedio nacional son Guanajuato, Guerrero, Hidalgo, Puebla, San Luis Potosí, Sinaloa, Tlaxcala y Veracruz.

En 1995 el 53.6% de los migrantes repatriados regresaron a la región tradicional, mientras que en 2005 y 2010 esta cifra disminuyó a 43.4% y 37.7%, respectivamente. Esto indica un cambio en la migración de retorno ya que han surgido nuevas regiones expulsoras y receptoras de migrantes. Las ciudades ubicadas en la frontera norte (Mexicali, Matamoros y Nuevo Laredo) y las ciudades turísticas (Ensenada y Cancún) han ganado importancia entre los migrantes repatriados debido a las mayores oportunidades de empleo en la industria maquiladora y en el sector turístico.

Por otra parte, el 46% de las personas que regresaron al final del periodo de 2005 y 2010 son originarias de comunidades rurales de estados como Oaxaca, Veracruz, Puebla y Chiapas. La mayor tasa de retorno en estos estados en comparación con estados tradicionales se debe a dos factores. En primer lugar a que estos estados recientemente han comenzado a expulsar migrantes. Segundo, en situaciones de crisis como políticas anti

migratorias o desaceleración económica en Estados Unidos, las comunidades que recientemente han incrementado su número de emigrantes hacia Estados Unidos tendrán una mayor tasa de retorno que las comunidades que tradicionalmente han expulsado migrantes. Lo anterior se debe a la experiencia migratoria de los estados tradicionales y a la red de contactos que han formado en Estados Unidos, las cuales fueron de ayuda durante la recesión económica del 2008. Además, las personas originarias de la región tradicional tienen mayores probabilidades de tener familia en Estados Unidos y por tanto menores probabilidades de regresar y mayores probabilidades de volver a emigrar en caso de ser deportados sin familiares. Por el contrario, un migrante originario de una región con poca experiencia migratoria tiene más probabilidades de tener familia en México y por tanto más probabilidades de regresar al país.

En resumen, los estados con mayores tasas de retorno no son estados que tradicionalmente han sido expulsores de migrantes. Los estados del centro y sur han destacado por su incremento en el número de emigrantes, consecuencia de su reciente participación en la emigración del país y de la falta de experiencia migratoria, mientras que las ciudades turísticas y con industria maquiladora destacan por sus oportunidades laborales.

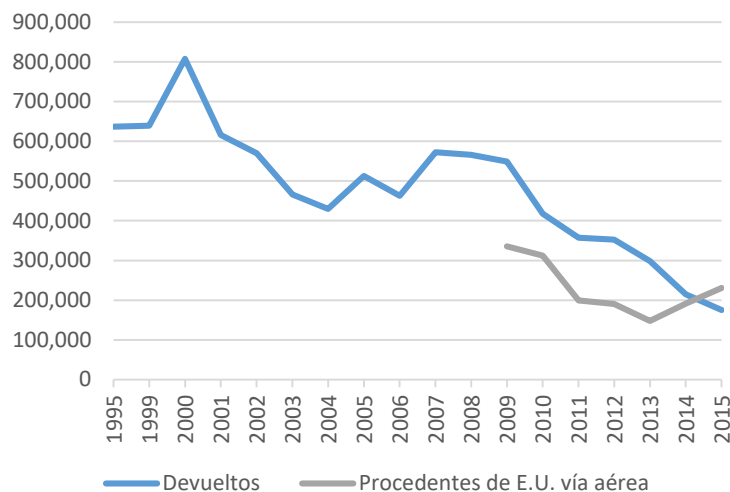
b. Caracterización de la población repatriada de acuerdo a datos de la Encuesta sobre Migración en la Frontera Norte de México

La Encuesta sobre Migración en la Frontera Norte de México (EMIF Norte) reporta el número de desplazamientos de las personas devueltas por las autoridades migratorias de Estados Unidos y de las personas procedentes de Estados Unidos vía terrestre y aérea. La encuesta identifica movimientos o flujos y no individuos por lo que una persona puede ser entrevistada más de una vez. Así, es necesario tener en cuenta que se puede sobreestimar el número de migrantes que regresan a México.

En 2015 el flujo de personas devueltas se ubicó en 175,300, mientras que el flujo de personas procedentes de Estados Unidos vía aérea (sin tomar en cuenta a las personas que regresan para visitar a familiares o amigos o de paseo) se ubicó en 230,400, lo que representa un total de 405,700. Por su parte, el flujo de personas devueltas ha disminuido 78% desde 2000 cuando se observó un máximo de 807,750. Cabe mencionar que la gráfica 10 no muestra los flujos de personas procedentes de Estados Unidos vía terrestre ya que los flujos totales no se encuentran desglosados por personas que no regresarán a Estados Unidos, razón por la que regresan a México o razón por la que viajaron a Estados Unidos. De esta manera, no se puede discernir entre las personas que regresan a México

para visitar a familiares y amigos o por cuestiones de turismo (regreso temporal) de las personas que regresan para vivir o trabajar en el país (regreso permanente).

Grafica 10. Flujos de personas devueltas por las autoridades migratorias y de personas procedentes de Estados Unidos vía aérea



Nota: Para las personas procedentes de Estados Unidos vía aérea no se consideran las personas cuya razón de retorno a México es visitar a familiares y amigos o turismo.

Fuente: Elaboración propia con datos de la EMIF Norte.

En cuanto a las características de las personas devueltas por las autoridades migratorias estadounidenses, en años recientes (2012-2015) las mujeres han representado el 13% del total de personas devueltas, mientras que la mayoría de las personas tienen entre 15 y 49 años de edad. Asimismo, el 61% son jefes de hogar y el 28% son hijos o hijas. Respecto a la educación, el 11% de las personas devueltas no tiene escolaridad o no terminó la primaria, el 20% terminó la primaria, el 11% no terminó la secundaria, el 36% terminó la secundaria, el 7% no terminó el bachillerato, el 12% terminó el bachillerato y el 2% cuenta con algún grado de licenciatura o más. Por otro lado, el 25% de las personas fueron a Estados Unidos a trabajar, el 57% a buscar trabajo y el 12% a reunirse con familiares y amigos. Por su parte, el 10% de las personas fueron devueltas con familiares, el 37% sin familiares y el 50% viajó solo.

Los datos de la EMIF Norte concuerdan con la información de los Censos de Población y Vivienda. En general, las personas devueltas son hombres en edades productivas de los

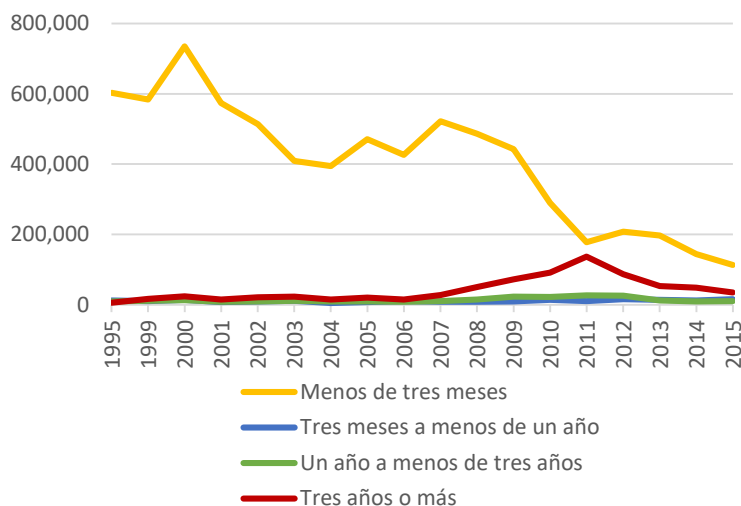
cuales más de la mitad son jefes de hogar, mientras que alrededor del 42% de los repatriados tienen un nivel de escolaridad menor al promedio nacional¹⁴.

Además, alrededor del 70/75% de las personas contestó que no regresarán a Estados Unidos en los próximos siete días. Este porcentaje era mucho menor en años recientes (1999-2011) al ubicarse en promedio en 25%. Este cambio significativo en el porcentaje de los migrantes desalentados es el resultado de la militarización en la frontera norte y de las sanciones legales impuestas a las personas que ingresan al país de manera ilegal (CONAPO, 2015).

Finalmente, la mayor vigilancia de la frontera entre México y Estados Unidos también ha provocado que los migrantes indocumentados en Estados Unidos permanezcan más tiempo en ese país debido a los riesgos que implica regresar a México y volver a intentar cruzar a Estados Unidos. En 2014, el 78% de los migrantes no autorizados había vivido en Estados Unidos por más de diez años, mientras que solo el 7% había vivido en el país por menos de cinco años (Pew Research Center). Por su parte, las redadas al interior del país han incrementado el número de personas devueltas con mayor tiempo en Estados Unidos. Las personas con tres años o más pasaron de representar el 0.9% del total de personas devueltas en 1999 a 19.8% en 2015, mientras que las personas con menos de tres meses representaban 95.8% en 1999 y 65.4% en 2015.

¹⁴ De acuerdo al Censo de Población y Vivienda 2015 el grado promedio de escolaridad a nivel nacional es 9.1, es decir, un poco más de la secundaria completa.

Grafica 11. Tiempo de estancia en Estados Unidos de las personas devueltas por las autoridades migratorias estadounidenses



Fuente: Elaboración propia con datos de la EMIF Norte.

VIII. Marco teórico de la reintegración de la población repatriada en su lugar de origen

El proceso de ajuste y reintegración comienza después de la repatriación. De acuerdo al Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR), la reintegración es la capacidad de las personas que regresan para asegurar las mismas condiciones que las personas residentes del país o región. Es la igualdad de acceso a los servicios, activos productivos y oportunidades.

De esta manera, el proceso de reintegración está formado por cuatro ámbitos: económico, social, legal y cultural. La reintegración económica se refiere a la reinserción en el mercado laboral, a la autosuficiencia y a los niveles de bienestar como ingreso y pobreza (McKinsey, 2016). La reintegración social es la participación en organizaciones, la calidad y oportunidad para acceder a una vivienda, la educación de los niños y jóvenes, el acceso a los servicios de salud y la aceptación de la comunidad y la no discriminación. La reintegración legal se refiere al acceso a procesos y consultoría legal, a la ciudadanía y a la participación en la vida política del país, mientras que la reintegración cultural se refiere a la participación en eventos culturales y la aceptación de las normas y valores de la sociedad. La reintegración económica y legal toma menos tiempo que la social y cultural, especialmente si los repatriados han estado fuera del país por mucho tiempo. Además, la población repatriada cuenta con necesidades de corto plazo como son comida, agua,

vivienda y vestimenta y necesidades de largo plazo como autosuficiencia y adaptación social (Fransen et al, 2012). Todos estos aspectos deben ser abordados simultáneamente ya que un enfoque limitado, por ejemplo, sobre el empleo o los servicios de salud, no es suficiente por sí solo (McKinsey, 2016).

Por otro lado, existen factores estructurales e individuales que influyen en la habilidad de los migrantes para reintegrarse. Los primeros se refieren a las políticas de reinserción implementadas por el gobierno para apoyar a la población repatriada, al número de personas que regresan al mismo tiempo y a la actitud de las comunidades y personas no migrantes residentes en el país de origen hacia los repatriados. Respecto a este último punto, los locales pueden sentir resentimiento hacia los repatriados porque éstos se encuentran en una mejor posición económica al recibir ayuda por parte del gobierno. En cuanto al tamaño de la población repatriada, entre más grande sea mayores presiones sobre los servicios y recursos, y, por tanto, mayores dificultades para absorberlos (Fransen et al, 2012).

En cuanto a los factores individuales que influyen en la reintegración de los repatriados, éstos incluyen el tiempo que permanecieron en el extranjero, las condiciones económicas y sociales de su permanencia fuera, edad, sexo, si la persona nació en el país de destino y las redes sociales en el país de origen. La duración del tiempo que la persona estuvo en el extranjero determina en cierta medida la relación con su comunidad de origen y sus contactos. Las condiciones económicas y sociales de la persona durante su estancia en el extranjero también afectan su habilidad para reintegrarse. Por ejemplo, la persona se puede ver frustrada al encontrar que el nivel educativo o los salarios en México son menores que en Estados Unidos (Fransen et al, 2012).

En sus inicios, la migración de retorno era considerada como la última etapa del proceso migratorio y como algo deseable y favorable para la persona repatriada y para el país de origen. Sin embargo, esta interpretación asume que las personas regresan a sus comunidades de origen y que se reinsertan de manera exitosa y sin dificultades ya que la persona está “regresando a casa”. Esto puede no ser cierto cuando las personas han regresado de manera involuntaria ya sea porque han sido devueltas por las autoridades correspondientes del país de destino o por presiones indirectas como falta de trabajo, discriminación o miedo a la deportación. Asimismo, puede no ser cierto cuando las personas han permanecido mucho tiempo en el país de destino y por tanto han cambiado su estilo de vida y han perdido redes sociales en su país de origen. Así, la migración de retorno debe entenderse como una fase del movimiento migratorio y no como el final de éste (CONAPO, 2015).

Para el caso de México, se considera como repatriados a los mexicanos que regresan a México de manera voluntaria o forzosa, producto de la intervención de una autoridad extranjera. Algunos han decidido regresar a México de manera voluntaria ya sea para reunirse con sus familiares que se encuentran en el país o después de haber cumplido un objetivo de ganancias o ahorros. Otros son devueltos por las autoridades estadounidenses, pero hubieran querido quedarse más tiempo o de manera permanente en Estados Unidos. También, existen otras personas que aun cuando no hayan sido deportadas por haber cruzado la frontera de manera ilegal o por haber cometido un crimen en los Estados Unidos, se pudieron haber visto presionadas indirectamente por las condiciones económicas de este país, por ejemplo, por la falta de trabajo o por el miedo a ser deportados.

Así, la reintegración de migrantes repatriados en México implica dificultades ya que por un lado la migración de retorno tiende a ser involuntaria. Esto complica el proceso de reintegración en la sociedad ya que son personas que prefieren estar en Estados Unidos (Masferrer y Roberts, 2012). Por otro lado, existe la posibilidad de que los lugares de retorno no puedan absorber o proveer servicios básicos y oportunidades económicas. Esto se exagera por los cambios en las comunidades rurales derivados de la comercialización y la competencia de alimentos importados lo que puede ocasionar que los migrantes no regresen a sus comunidades de origen sino a lugares donde existan mayores oportunidades de empleo como son las grandes ciudades o capitales.

Finalmente, la evidencia sugiere que los migrantes repatriados pueden promover el desarrollo de sus comunidades de origen a través de transferencia de habilidades, ahorros, experiencia laboral, conocimiento, cambio tecnológico, enriquecimiento cultural (IOM, 2009), nuevas ideas como la igualdad de género y relaciones comerciales lo cual puede influir en el emprendimiento y eficiencia del país de origen (McKinsey, 2016). Sin embargo, en la realidad, aun cuando los migrantes adquirieron nuevas habilidades y experiencia, muchas veces no son capaces de aplicarlos en sus países de origen, especialmente cuando regresan a comunidades rurales donde la infraestructura y los servicios básicos son precarios o inexistentes lo que hace imposible que se apliquen de manera efectiva estos nuevos conocimientos (De Vreyer et al, 2010). Por otra parte, existe evidencia que señala que el emprendedurismo es una estrategia para enfrentar las dificultades y los costos de reinsertarse al mercado laboral y no una respuesta a la acumulación de ahorro, habilidades y experiencia adquiridas en el extranjero (CONAPO, 2015). Además, un estudio de Araujo, de Janvry y Sadoulet (2005) sugiere que el empleo en zonas urbanas en México depende en gran medida de las redes sociales que tenga la persona con la comunidad, las cuales se pueden ver debilitadas con la migración. Así, a pesar de que pudieron haber adquirido

habilidades durante su estancia en Estados Unidos, la probabilidad de que encuentren un trabajo depende de sus contactos en México.

IX. Experiencia doméstica e internacional de repatriaciones masivas

En esta sección se exponen experiencias históricas e internacionales sobre repatriaciones masivas con el objetivo de aprender de los éxitos y fracasos de la reintegración de personas repatriadas o refugiados en otros países y épocas. Los tres casos que se describen coinciden en la importancia de las redes sociales en el país de origen, las cuales facilitan la transición y reintegración de una persona en la sociedad. Además, señalan que la reintegración a la sociedad se dificulta cuando una persona nació o permaneció demasiado tiempo en el país de destino. Por otra parte, los casos expuestos muestran que una proporción de los repatriados regresan a las capitales o ciudades del país debido a la falta de oportunidades en sus comunidades de origen. Finalmente, en dos de los tres casos se ofreció tierra y se crearon comunidades compuestas por las personas repatriadas como una solución a la repatriación masiva. Este programa presentó varios problemas como la falta de planeación, coordinación y recursos.

En primer lugar, en “Regreso a Casa: La Repatriación de Mexicanos en Estados Unidos durante la Gran Depresión. El caso de San Luis Potosí, 1929-1934”, Fernando Saúl analiza la repatriación de mexicanos que regresaron de Estados Unidos al estado de San Luis Potosí durante la Gran Depresión, así como también analiza las políticas implementadas por los gobiernos para apoyar a este grupo de personas. De acuerdo al autor, durante estos años 400 mil personas regresaron al país como consecuencia del desempleo, la xenofobia y el endurecimiento de las leyes migratorias estadounidenses con el fin de restringir el ingreso de los trabajadores extranjeros y promover su expulsión. Los repatriados que tuvieron mayores problemas para adaptarse a México fueron los hijos de mexicanos que nacieron en Estados Unidos que de acuerdo a un experto representaron el 40% del total de las personas que llegaron al país entre 1929 y 1934. Así, algunas de estas personas decidieron regresar a Estados Unidos. Sin embargo, la mayoría de los repatriados se adaptaron a México. El país tuvo la capacidad de absorber esta gran cantidad de personas gracias a la economía de subsistencia que predominaba en esa época.

El gobierno mexicano respondió a través de diversas acciones y programas para enfrentar la deportación masiva y el regreso de migrantes mexicanos. En primer lugar, los consulados en Estados Unidos organizaron el regreso y otorgaron apoyo para transporte gratuito a la frontera. Para evitar que las personas volvieran a migrar, el gobierno federal movió a la población repatriada de las comunidades fronterizas con la ayuda de los gobiernos

municipales quienes se beneficiaban al no tener que absorber los costos de esta población. Asimismo, el gobierno federal creó un programa para establecer comunidades agrícolas con las personas repatriadas, algunas de éstas se ubicaron en Sonora, Oaxaca y Guerrero. Sin embargo, la política no tuvo éxito ya que después de poco tiempo de que las personas repatriadas se instalaban, éstas tenían que abandonar el lugar y migrar a la capital del estado o del país debido a las malas condiciones del suelo y a la falta de planeación y recursos destinados al proyecto. Además, pocos repatriados ingresaban al programa. Según un estudio, 5% se acogió en estos programas, 80% regresó a sus comunidades de origen y 15% migró a las ciudades. Por su parte, las autoridades y organizaciones civiles establecieron comedores y albergues para los migrantes repatriados. Finalmente, cabe destacar que algunos historiadores interpretan que el Presidente Cárdenas reanimó la Reforma Agraria para otorgarles tierra a muchos de aquellos trabajadores que habían sido devueltos de Estados Unidos por la crisis de 1929.

En cuanto a la repatriación que ocurrió en el estado de San Luis Potosí, las cifras señalan que al menos un jefe de familia regresó al mes, la mayoría eran jóvenes (no sobrepasaban los cincuenta años de edad), había una alta proporción de niños (familias) y la mayoría se dirigió a la capital del estado. Asimismo, algunos repatriados regresaron con activos como por ejemplo automóviles, aves de corral y utensilios de agricultura. Por otra parte, la existencia de familiares y amigos en México fue de suma importancia para los repatriados ya que facilitaba su adaptación e integración a la sociedad mexicana al apoyarlos con vivienda, alimentos e incluso con trabajo en los negocios familiares. El gobierno del estado apoyó de manera limitada a la población repatriada ya que consideraba que era responsabilidad del gobierno federal. Así, sus acciones consistieron en colectas y débiles intentos de colonización. Finalmente, destaca la xenofobia a la que se enfrentaron las personas repatriadas, la cual no fue abordada por los gobiernos federales y estatales.

Respecto a los casos de deportaciones masivas a nivel internacional, se revisa la experiencia de refugiados repatriados de Ghana a Liberia y de Tanzania a Burundi. En “Repatriación e Integración de los Refugiados Provenientes de Ghana a Liberia: La Importancia de las Redes Personales en el País de Origen” el autor Naohiko Omata realizó más de 300 entrevistas a refugiados en Liberia y Ghana, funcionarios del gobierno de Liberia y oficiales de ACNUR en Liberia, con lo que concluyó, principalmente, que el proceso de reinserción dependió en gran medida del acceso y calidad de los contactos personales de los repatriados en su país de origen, en este caso en Liberia.

Al regresar a Liberia, la mayoría de los repatriados no regresó a sus comunidades de origen sino se establecieron en la capital del país debido a la falta de trabajo en sus comunidades. Las conexiones personales como familiares y amigos fueron determinantes para el éxito

de la integración de las personas repatriadas ya que estas redes facilitaron su transición en su país de origen. Por el contrario, los costos iniciales al regresar de aquellos que no poseían contactos eran mucho mayores. Cabe destacar que no solo el acceso a contactos es importante sino también la calidad de éstos. En Liberia la calidad fue de especial importancia ya que después de la guerra el mercado laboral todavía no se encontraba organizado por lo que las conexiones con las élites económicas y políticas generaron acceso a importantes oportunidades de empleo. También, el autor identificó otros factores que fueron de utilidad para el proceso de reinserción de la población repatriada como lo fue la transferibilidad de sus activos y habilidades adquiridas en el país de origen. Cuando los recursos no son transferibles, las personas enfrentan mayores dificultades al regresar. En el caso de los repatriados de Ghana a Liberia, sólo pocos activos eran fácilmente transferibles entre los cuales destaca la recepción de remesas por parte de sus familiares en Estados Unidos. Por otro lado, el apoyo otorgado por parte del gobierno a partir de 2009 consistió en la asistencia laboral para los repatriados la cual se limitaba a servicios de referencia, al asesoramiento para la recuperación de la propiedad y a programas de becas para los estudiantes repatriados. Sin embargo, estos servicios eran muy limitados, por ejemplo, solo dos becas fueron otorgadas en el año académico 2008-2009. Además, no se diferenció a la población repatriada dependiendo del grado de acceso a los activos y contactos personales en el país de origen aun cuando éstos eran diferentes y por tanto se traducían en diferentes capacidades de adaptación.

En “Volver a la Tierra: Los Retos a Largo Plazo del Retorno y la Reintegración de los Refugiados en Burundi” los autores analizan la repatriación de Tanzania a Burundi y los retos que enfrentaron los repatriados y la población residente. En las últimas décadas Burundi ha recibido a más de 500,000 repatriados, lo que ha introducido presiones adicionales a los problemas estructurales de pobreza, desempleo, densidad poblacional, falta de infraestructura y escasez de tierra. Es importante mencionar que hubo dos flujos migratorios importantes de Burundi a Tanzania, uno en 1972 y otro en 1993. Los primeros enfrentaron los mayores obstáculos de reintegración debido al tiempo que pasaron fuera de Burundi y a su integración a la economía de Tanzania. En particular, enfrentaron mayores dificultades para recuperar sus títulos de propiedad de la tierra y no contaban con contactos personales en Burundi. Además, algunos refugiados de 1972 nacieron y crecieron en Tanzania por lo que tenían muy poco apego a Burundi.

A su retorno, los repatriados recibieron apoyo alimentario y no alimentario de organismos internacionales, mientras que el gobierno de Burundi les proporcionó dos años de educación gratuita y tres o seis meses de atención médica. En un principio, debido a las diferentes características de los refugiados que emigraron en 1972 y 1993 los dos grupos

recibieron diferentes tipos de apoyos, sin embargo, a partir de 2009 la asistencia fue la misma para ambos. El grupo de 1972 recibió menor apoyo ya que se encontraban en una mejor posición económica en Tanzania. Sin embargo, el activo más importante para la subsistencia en Burundi es la tierra, la cual no puede ser transferida de Tanzania a Burundi lo que colocó a este grupo en una posición vulnerable. Desde el inicio de la repatriación, ACNUR distribuyó a los refugiados de 1993 un paquete de artículos no alimentarios como mosquiteros, mantas y cubetas, el cual era entregado en los centros de tránsito donde los repatriados llegaban directamente después de cruzar la frontera. Por su parte, el Programa Mundial de Alimentos (WFP, por sus siglas en inglés) proporcionó comida, la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO, por sus siglas en inglés) semillas y el Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF, por sus siglas en inglés) artículos educativos. En 2007 se añadió al paquete un apoyo monetario de 40 dólares para los refugiados de 1993. Por el contrario, en un principio los refugiados de 1972 solamente recibieron un apoyo monetario y apoyo para el transporte debido a la suposición de que tenían una mejor situación económica. Sin embargo, los apoyos fueron igualados en 2009.

Asimismo, ACNUR otorgó apoyo para la vivienda. El organismo identificaba a las personas más vulnerables que habían recibido tierras en sus comunidades y les proporcionaba materiales para construir sus propias casas. Por su parte, los repatriados que no contaban con tierra, principalmente los refugiados de 1972, recibieron apoyo a través del programa Aldeas Integradas Rurales. Las aldeas fueron construidas con base en la cooperación de varias instituciones. El gobierno de Burundi proveía la tierra, ACNUR era el responsable de la vivienda y el saneamiento, UNICEF del agua, el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) de la infraestructura y cohesión social y la FAO del desarrollo agrícola. Cabe mencionar que en las aldeas no solamente se encontraban repatriados (representaban alrededor de 80%) sino también personas vulnerables residentes de Burundi (20%). Las opiniones respecto al éxito del programa son mixtas ya que algunos lo catalogan como un fracaso o desastre debido a la pobreza de esas comunidades, la escasez de tierra y la falta de coordinación entre las diferentes agencias, mientras que otros aseguran que el programa los benefició con protección, refugio y otros servicios básicos. Aunque esta política es una solución de corto plazo para los repatriados, la sustentabilidad a largo plazo todavía debe ser evaluada.

En cuanto a las dificultades que experimentaron los refugiados, estos indicaron la baja capacidad institucional del sistema educativo y de salud, los cuales no tenían la capacidad para absorber a nuevos grupos. Finalmente, en cuanto a los retos enfrentados por los residentes, éstos estaban disconformes con los beneficios que recibían los repatriados ya

que argumentaban que ellos también se encontraban en una situación de vulnerabilidad. Esto a su vez se tradujo en menor cooperación por parte de los residentes en aceptar e integrar a las personas repatriadas.

El documento “El Dinero Importa. Una Evaluación del Uso de las Subvenciones de Efectivo en el Programa de Repatriación y Reintegración Voluntaria del ACNUR en Burundi”, publicado por ACNUR, complementa el artículo anterior sobre la reintegración de los repatriados de Tanzania a Burundi. Los autores analizan el papel que desempeñó el apoyo monetario en la toma de decisiones de los refugiados y su contribución en la reintegración. El apoyo monetario fue calculado en base a tres factores. En primer lugar, fue en compensación por la pérdida de ingresos en verano y principios de otoño cuando las oportunidades laborales son bajas y comienza el ciclo escolar. En segundo, se consideraron los gastos de transporte a sus lugares de origen y finalmente los servicios de salud y educativos. Se tomó en cuenta no otorgar un apoyo muy alto para evitar crear resentimiento en las personas residentes del país. Se utilizaron huellas dactilares biométricas y fotografías para verificar la identidad de los beneficiados para prevenir fraude. Por otra parte, el dinero se otorgó en dos ocasiones para evitar el robo, 20% al comienzo y el resto era otorgado en uno o varios retiros, a discreción de la persona. Los entrevistados mencionaron que este mecanismo les permitió pensar en cómo iban a gastar el dinero sin la presión de familiares y amigos pidiendo préstamos o favores.

El apoyo monetario sirvió como una herramienta flexible para satisfacer las necesidades básicas como salud, alimentos, educación y transporte, sin tener que vender o compartir una porción de los paquetes alimentarios y no alimentarios. Cabe destacar que se otorgaron servicios de salud y educación gratuitos, sin embargo, algunas veces no se respetaban estas políticas, mientras que en otras ocasiones los servicios médicos públicos no estaban disponibles por lo que los repatriados tenían que acudir a instancias privadas para recibir atención médica. En general, los repatriados consideraron que el apoyo monetario era útil. El 78% de los refugiados que recibieron el apoyo monetario mencionaron que el apoyo era lo más valioso del paquete (apoyo alimentario y no alimentario y apoyo monetario). Sin embargo, aclararon que debía ser acompañado de otro tipo de ayuda ya que la utilidad del paquete dependía de todos sus componentes y no de uno solo. En cuanto a posibles mejoras que se pueden implementar para el apoyo monetario, los repatriados entrevistados mencionaron que hubiera sido útil obtener una guía sobre opciones para invertir el dinero y cómo organizarse en grupos para obtener créditos.