

**MIGRACIÓN  
DE RETORNO** / Y DERECHOS  
SOCIALES

BARRERAS A LA INTEGRACIÓN







MIGRACIÓN DE RETORNO Y DERECHOS SOCIALES

Barreras a la Integración

Silvia E. Giorguli Saucedo, Andrea Bautista León y Edgar Corzo Sosa

Coordinadores



Primera edición, 2019

D. R. © 2019 Comisión Nacional de los Derechos Humanos  
Periférico Sur 3493, Col. San Jerónimo Lídice,  
Alcaldía Magdalena Contreras,  
Ciudad de México, C.P. 10200.  
Tels. (55) 56818125 y (55) 54907400  
[www.cndh.org.mx](http://www.cndh.org.mx)

Coordinador:  
Edgar Corzo Sosa  
Asistentes:  
Elvia Lucía Flores Ávalos  
Regina Castro Traulsen

D. R. © 2019, El Colegio de México, A.C.  
Carretera Picacho Ajusco 20, Col. Ampliación Fuentes del Pedregal,  
Alcaldía Tlalpan,  
Ciudad de México, C.P. 14110.  
Tel. (55) 544993000  
<https://www.colmex.mx/>

Coordinadoras:  
Silvia Elena Giorguli Saucedo  
Andrea Bautista León

Participantes:  
Silvia Elena Giorguli Saucedo, El Colegio de México  
Andrea Bautista León, El Colegio de México  
Edgar Daniel Manchinelly Mota, El Colegio de México  
Xóchitl Morales Alcantar, El Colegio de México  
Eunice Danitza Vargas Valle, El Colegio de la Frontera Norte  
Xóchitl Castañeda, Universidad de California, Berkeley  
Nicté Castañeda-Camey, Universidad de California, Berkeley  
Valdemar Díaz Hinojosa, Universidad de California, Berkeley  
Camila Ruiz Custodio, Universidad de California, Berkeley  
Omar Alonzo, Universidad de California, Berkeley  
Mauricio Rodríguez Abreu, Universidad de las Américas Puebla  
Edgar Corzo Sosa, Comisión Nacional de los Derechos Humanos

ISBN en trámite  
Hecho en México/ Made in México

## ÍNDICE

Presentación .....	9
Primera Parte	
<b>Radiografía de la migración de retorno 2015</b>	
Andrea Bautista y Silvia Giorguli .....	13
<b>Migración de retorno e integración educativa</b>	
Eunice D. Vargas Valle .....	27
<b>Migración de retorno y el derecho a la vivienda</b>	
Mauricio Rodríguez Abreu .....	45
<b>Migración de retorno y el derecho a la salud</b>	
Xóchitl Castañeda, Nicté Castañeda-Camey, Valdemar Díaz Hinojosa, Camila Ruiz Custodio y Omar Alonzo .....	61
<b>Diseño normativo de la migración de retorno (forzado)</b>	
Edgar Corzo Sosa .....	77
Segunda Parte	
<b>Desafíos Institucionales del retorno en el trabajo, la educación, la salud y la vivienda</b>	
Daniel Manchinelly Mota y Xóchitl Morales Alcantar .....	81





## Presentación

La dinámica del sistema migratorio internacional entre México y Estados Unidos ha experimentado distintas fases a lo largo de una tradición de al menos cien años de movimiento de población entre ambos países. En todas estas, el retorno siempre ha estado presente como un evento tras el cumplimiento de un objetivo económico, el vencimiento de una visa de trabajo o bien tras una deportación. Sin embargo, en los últimos años, este evento de regresar al país ha llamado la atención debido a características nuevas que marcan un hito en la historia de la migración entre estos dos países. Este nuevo retorno se caracteriza por el importante volumen de población que regresa al país, por ser heterogéneo en perfiles demográficos (incluyendo además de hombres, mujeres, niños y adolescentes), por el tiempo de exposición que estas personas tuvieron en Estados Unidos y por ser producto muchas veces de una deportación. Estas características colocan a la población retornada como sujeto de vulnerabilidad ante su desvinculación con las instituciones mexicanas a su llegada al país y supone retos en materia de integración a la sociedad y en el ejercicio de sus derechos sociales básicos como lo son: la educación, el trabajo, la salud y la vivienda. El objetivo de este trabajo es proporcionar un análisis de estas dimensiones a través de la voz de expertos en estos derechos sociales y también proponer la discusión de los marcos normativos pertinentes para las personas retornadas. De esta manera a través de documentos cortos se da cuenta de la situación en torno a los derechos sociales (educación, salud y vivienda), el marco normativo actual y se incluye un documento amplio que analiza de manera precisa una dimensión poco analizada que obstaculiza el ejercicio de estos derechos como lo son las barreras institucionales donde se explora la situación de cuatro entidades en México y el papel de los programas y acciones de gobierno en la atención de esta población.



Primera

Parte



## Radiografía de la migración de retorno 2015

Andrea Bautista y Silvia Giorguli

### Puntos Clave

- En 2015, los cinco estados que recibieron más migrantes fueron Jalisco (47,517), Michoacán (41,101), Baja California (37,786), Guanajuato (33,345) y el Estado de México (32,344).
- En general, en todas las entidades la proporción de hombres es mayor al de las mujeres; sin embargo, destacan aquellos estados donde las mujeres tienen porcentajes por arriba de 40 % como la Ciudad de México (46.2 %), Nuevo León (42.3 %), Sinaloa (41.2 %), Coahuila (40.7 %) y Tabasco (39.8 %).
- En todo México 10.9 % de la población retornada ha sido registrada en otro país, 2.2 % no cuenta con un acta de nacimiento.
- Relativo a educación, los jóvenes migrantes entre 15 a 18 años muestran los porcentajes más bajos de asistencia en esas edades (67.7 %), lo cual contrasta con el promedio nacional para ese grupo (73.2 %); entre los estados con menor asistencia destacan: San Luis Potosí (46.3%), Michoacán (57.7) y Zacatecas (60.3%)
- En cuanto a salud, los porcentajes más grandes de población retornada sin acceso a alguna institución pública o privada destacan Baja California (18.6%), Chihuahua (12.1%) y Sonora (10.1%)
- Entre la población mexicana, la participación laboral de hombres y mujeres presenta proporciones distintas en el país. Esta diferencia es un patrón que se extiende hacia los retornados. Por ejemplo, entre los hombres se tiene un porcentaje de ocupación de 74.7 % y para las mujeres es de 41.1 %. Entre los

retornados es de 78.0 % para los hombres y 35.0 % para las mujeres respectivamente.

- De manera global se tiene en promedio entre los retornados que 61.7 % vive en una casa propia, proporción baja comparada con el 67.7 % nacional. El 22.8 % paga alquiler, proporción casi 7 puntos mayor que el promedio nacional de 15.9 %.

## **Presentación**

Desde mediados de la década pasada al día de hoy ha habido un aumento en la población migrante que llega desde Estados Unidos a México. Esta población está compuesta tanto por personas nacidas en México como por aquella nacidas en Estados Unidos. Dado que ambos flujos están vinculados en la mayoría de los casos, —para fines de este documento— definimos como *migración de retorno* a las dos poblaciones, donde contabilizamos a los menores de 17 años nacidos en Estados Unidos que viven con un jefe de familia de nacionalidad mexicana. Se trata de una definición amplia que permite analizar las problemáticas conjuntas de integración en su llegada al país. De esta manera, se contabilizaron para el año 2015 a 515,339 distribuidos de forma desigual entre las entidades que comprenden el territorio mexicano.

El análisis de la información relativa a las características demográficas de la población que llega a México después de vivir en Estados Unidos, es esencial para comprender las barreras a la integración a las que ésta se enfrenta en diferentes ámbitos. Este trabajo proporciona información sobre la población que ha regresado y algunas de sus características en el sistema educativo, de salud, mercado de trabajo y vivienda. El presente documento da cuenta de la heterogeneidad y situación de la población retornada.

## Distribución de los retornados en México

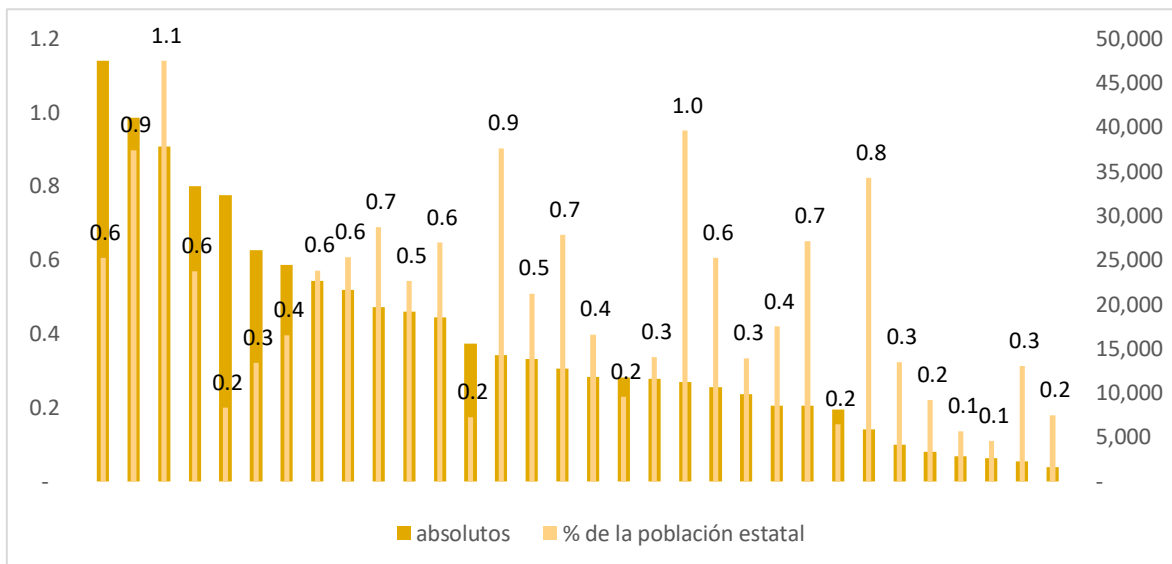
Con información de la Encuesta Intercensal (EIC) levantada por el Instituto Nacional de Geografía y Estadística (INEGI), en el año de 2015 se identificaron a 515,339 personas<sup>1</sup> que cinco años atrás vivían en los Estados Unidos, esta población retornada representó 0.4 % del total de la población mexicana (119, 530,753) para ese año. Su distribución no es uniforme en términos de volumen ni en proporción entre las entidades que componen el país.

La Gráfica 1 permite visualizar la distribución de este poco más de medio millón de personas en el país. Los cinco estados que recibieron más migrantes entre 2010 y 2015 fueron Jalisco (47,517), Michoacán (41,101), Baja California (37,786), Guanajuato (33,345) y el Estado de México (32,344). De estos cinco, se identificó que tres de ellos (Jalisco, Michoacán y Guanajuato) pertenecen a la región denominada como de migración tradicional. Entidades de esta región se suscribieron al Programa Bracero en sus etapas tempranas, consolidando redes migratorias fuertes que permanecen. Además, se distingue a Baja California por ser un estado fronterizo con los Estados Unidos, y al Estado de México, el cual contiene a la mayor cantidad de población en todo el país. Por otra parte, la importancia de los retornados no sólo se mide por su volumen, sino por la proporción dentro de las entidades de recepción. Como se mencionó anteriormente, entre el total de la población, los retornados representan solamente 0.4 % en México. Sin embargo, en Baja California este grupo representa 1.4 %, en Nayarit 1.0 %, seguidos de Michoacán, Zacatecas con 0.9% respectivamente y Colima con 0.8 % del total dentro del estado.

---

<sup>1</sup> Nacidas en México o en el extranjero. Si se selecciona únicamente a aquellos nacidos en México se contabilizan a 447,896 retornados. Se decidió conservar el cálculo que incluye a aquellos menores de 17 años con una nacionalidad estadounidense viviendo en un hogar con jefatura mexicana aproximando así a los hijos de aquellos que retornaron.

**Gráfica 1. México. Población retornada por entidad federativa, volumen y proporciones**



Fuente: Elaboración propia con base en INEGI–EIC 2015

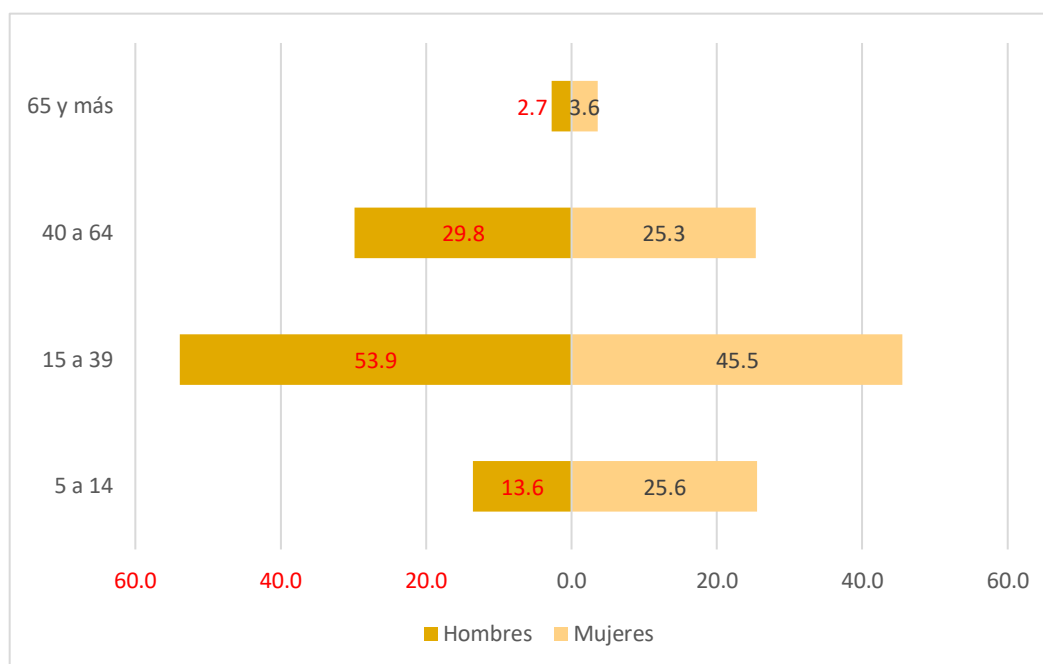
### Retorno por grupo de edad y sexo

El conocer la edad a la que retornan los migrantes resulta fundamental para comprender las necesidades que requieren en materia de servicios y los retos relativos a los derechos a ejercer.

El poco más de medio millón que regresó se distribuye entre los grupos de edad de manera desigual entre hombres y mujeres. La Gráfica 2 muestra la pirámide de población de 2015 para grandes grupos de edad de personas con más de cinco años. En ambos sexos, el grupo de edad de 5 a 14 años muestra un volumen importante en la composición por edades. Además, se observa una concentración en las edades de 15 a 39 años que es ligeramente mayor para los hombres. Lo anterior, tiene un impacto en la necesidad de crear empleos y proveer servicios educativos para los niños y jóvenes migrantes desde Estados Unidos.



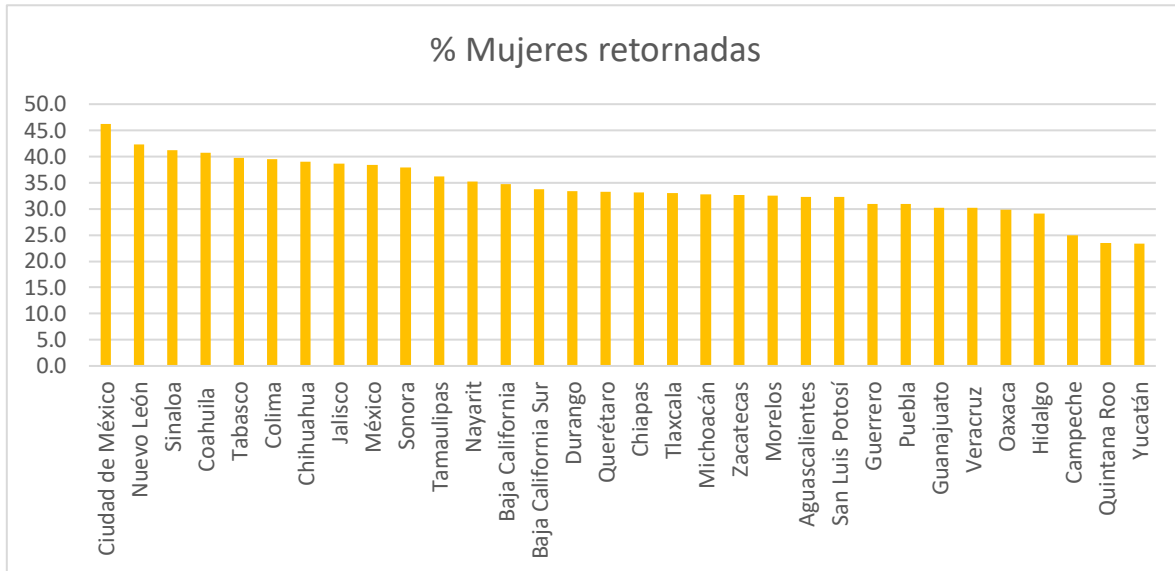
**Gráfica 2. México. Población retornada por grupo de edad y sexo**



Fuente: Elaboración propia con base en INEGI–EIC 2015

Otro aspecto relevante a estudiar es la composición por sexo de la población retornada. La Gráfica 3 muestra el porcentaje de mujeres por entidad; el complemento son los hombres. En general, en todas las entidades el retorno de los hombres es superior a 50 %. Sin embargo, las mujeres tienen porcentajes por arriba de 40 % en entidades como la Ciudad de México (46.2 %), Nuevo León (42.3 %), Sinaloa (41.2 %), Coahuila (40.7 %) y Tabasco (39.8%). Por otra parte, las entidades donde el retorno es mayormente masculino, con una proporción de mujeres baja son: Yucatán (23.3 %), Quintana Roo (23.5%), Campeche (25.0%), Hidalgo (29.1%) y Oaxaca (29.9%).

**Gráfica 3. México. Porcentaje de mujeres respecto del total de migrantes retornados por entidad federativa**



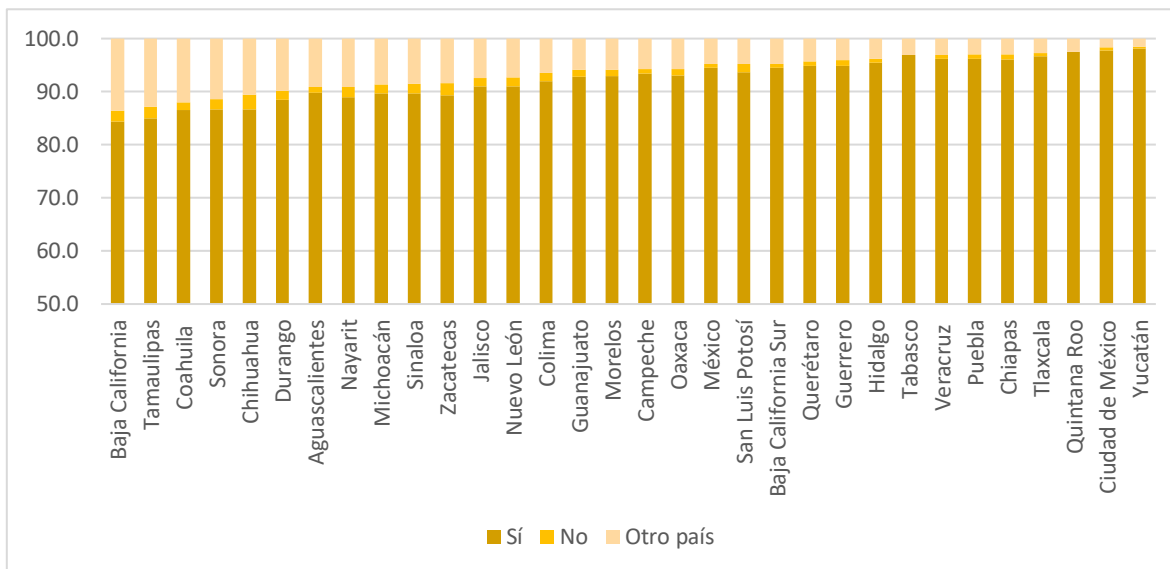
Fuente: Elaboración propia con base en INEGI–EIC 2015]

### Documentos de identidad, Acta de nacimiento

El contar con un documento que acredite ser mexicano en el país —ya sea porque se nació en el territorio o porque se adquiere la nacionalidad mexicana a través de los padres— resulta esencial para poder acceder a diferentes recursos que derivan en el ejercicio de derechos como la educación, la atención médica, el empleo y la vivienda.

En todo México, 10.9 % de la población retornada ha sido registrada en otro país y el 2.2 % no cuenta con un acta de nacimiento. Sin embargo, existen diferencias relevantes entre las entidades. La Gráfica 4 muestra que las entidades fronterizas son las que tienen mayor proporción de población registrada en otro país, por ejemplo se puede ver a Baja California con 13.6 %, a Tamaulipas (12.8%), y a Coahuila (12.0%) en esta situación.

**Gráfica 4. México Porcentaje de población retornada por tenencia de acta de nacimiento y entidad federativa**



Fuente: Elaboración propia con base en INEGI–EIC 2015

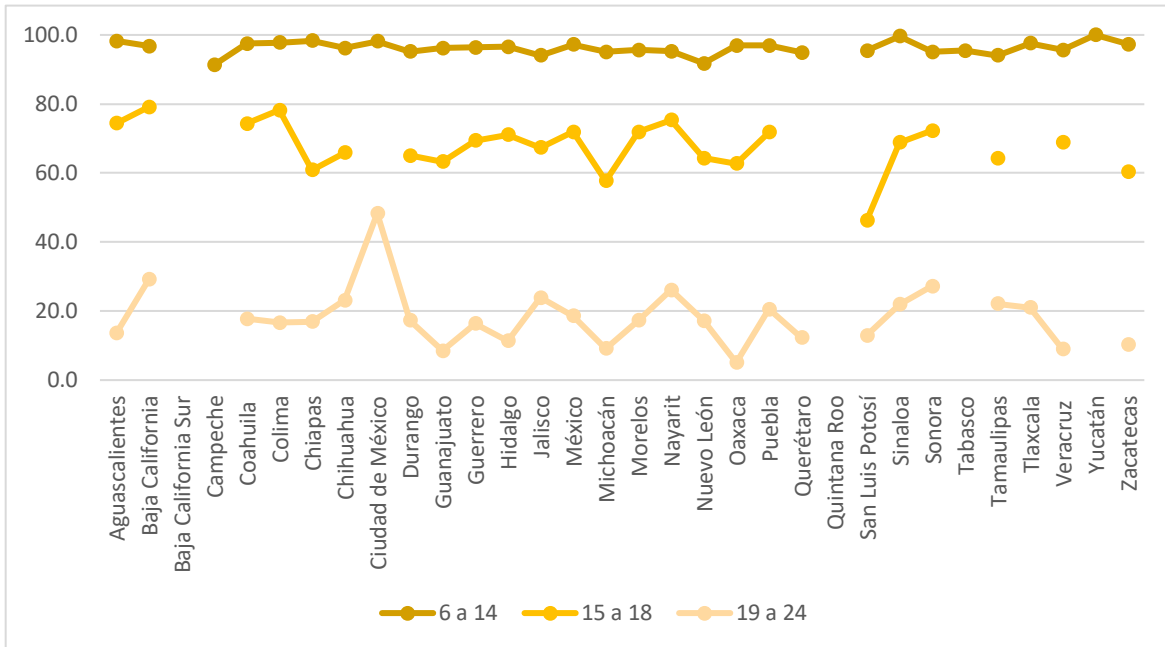
En la gráfica anterior también se puede identificar la proporción de población retornada que no cuenta con un registro de su nacimiento, entre las que destacan: Chihuahua (2.8%), Tamaulipas y Zacatecas con 2.3% respectivamente.

## Educación

El sistema educativo mexicano debe incorporar a los migrantes retornados que deseen continuar sus estudios, poniendo atención en los niños y sin importar su nacionalidad. Además, se deben buscar los mecanismos para revalidar sus estudios.

La Gráfica 5 muestra que casi la totalidad de los retornados en el grupo de edad de 6 a 14 años asiste a la escuela en México. Referente a los adolescentes y jóvenes entre 15 a 18 años, los porcentajes más bajos de asistencia lo tienen: San Luis Potosí (46.3%), Michoacán (57.7%) y Zacatecas con 60.3% como referencia es importante notar que el promedio nacional de asistencia de esta población que ha regresado es de 67.7%.

**Gráfica 5. México Asistencia escolar por grupo de edad y entidad federativa <sup>2</sup>**



Fuente: Elaboración propia con base en INEGI–EIC 2015

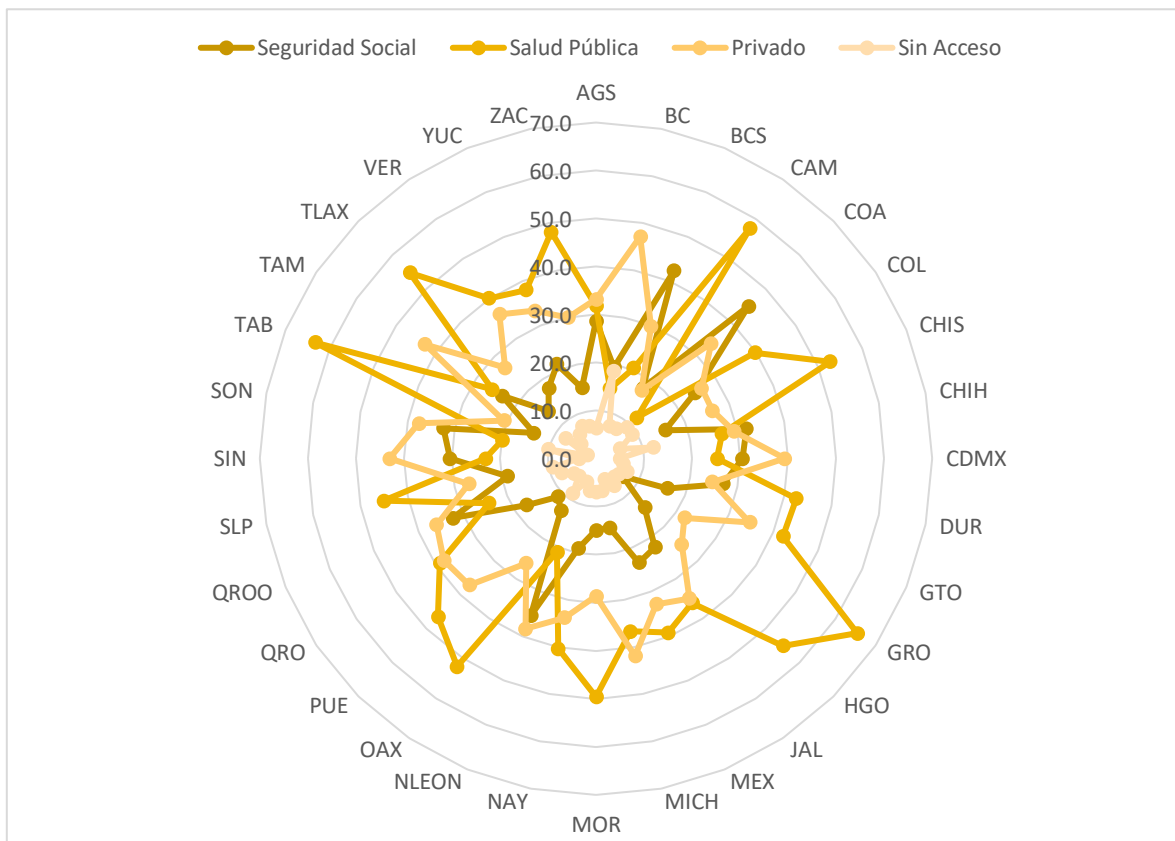
Respecto a la población retornada, los estados que tienen los porcentajes más bajos de asistencia para los jóvenes de 19 a 24 años son: Oaxaca (5.2%), Guanajuato (8.4%), Veracruz (8.9%) y Michoacán (9.2%) con menos del 10 %. El promedio de asistencia para los jóvenes retornados es de 18.3 %, lo cual difiere del promedio nacional de este grupo de edad que es igual a 31.5 %.

<sup>2</sup> Se incluyen únicamente las entidades que mostraron un tamaño de muestra para la población seleccionada mayor o igual a 50 casos.

## Salud

El sistema de salud en México se encuentra altamente estratificado, siendo la primera división el sistema público y privado. En el primero, se puede acceder a través de un trabajo en condiciones de formalidad, el cual se denomina "seguridad social"<sup>3</sup> y por la afiliación al programa Seguro Popular o las clínicas del Sistema de Salud, denominado "salud pública" en este trabajo. Se incluyó a la población que se atiende en un servicio privado que puede ir desde una clínica de farmacia hasta servicios de alta especialidad pero ambos de paga. Si la persona declara que no se atiende cuando esta en enfermedad, se considero como "sin acceso". Los resultados por entidad federativa se muestran en las Gráficas 6 por sexo.

**Gráfica 6. México. Porcentaje de población retornada por tipo de servicio de salud y entidad federativa.**



Fuente: Elaboración propia con base en INEGI–EIC 2015

<sup>3</sup> Las instituciones que componen esta categoría son el Instituto Mexicano del Seguro Social (IMSS) y el Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado (ISSSTE).

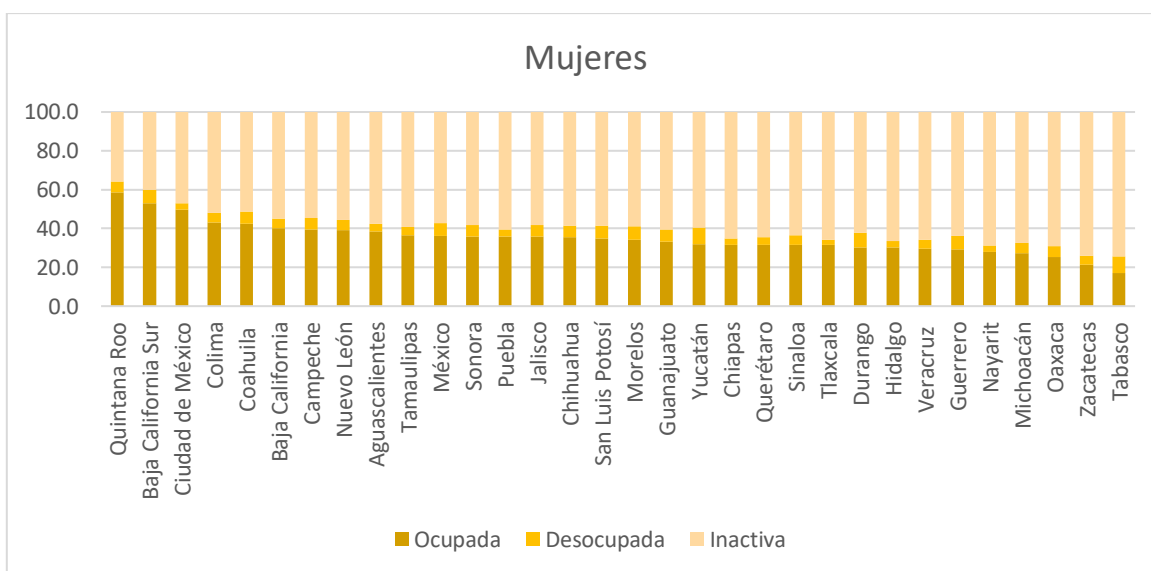
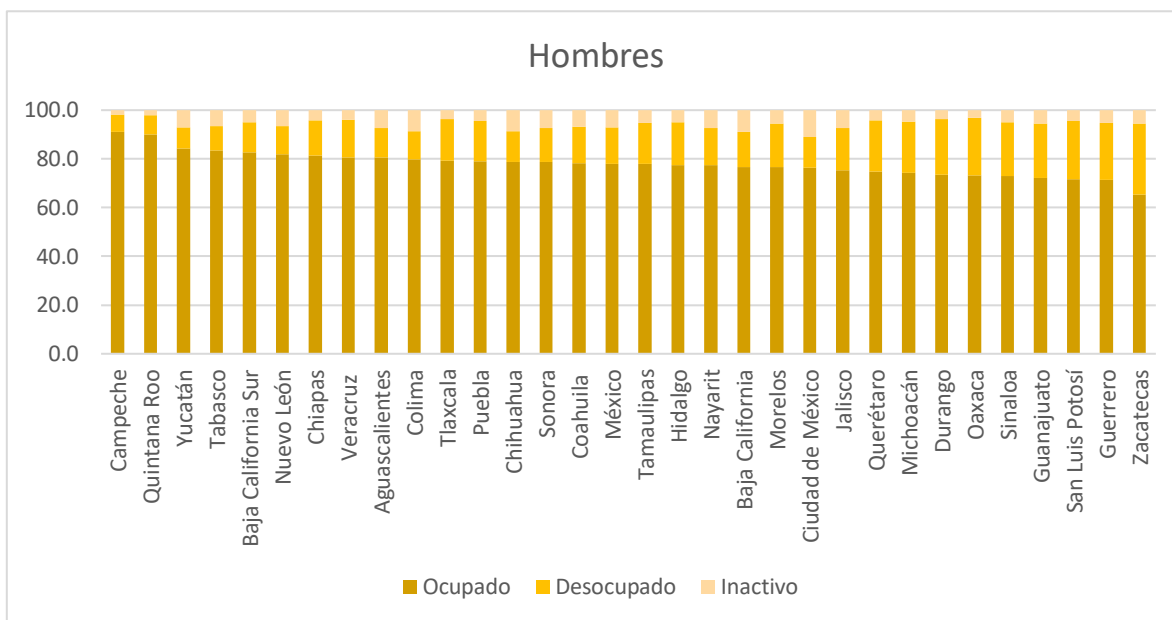
En general, los porcentajes más grandes de población retornada sin acceso a ninguna institución y al parecer sin medios económicos para un servicio privado son Baja California (18.6%), Chihuahua (12.1%) y sonora (10.1%). Aquellos con cobertura más amplia de salud pública (que comprende sobre todo el programa Seguro Popular) son Guerrero (65.4%), Tabasco (63.3% y Campeche (57.7%).

## **Trabajo**

En México la participación en el mercado laboral presenta proporciones distintas entre hombres y mujeres a nivel nacional y es un patrón que se extiende hacia los retornados. En general, en México los hombres tienen un promedio de ocupación de 74.7 % y el valor es de 41.1 % para las mujeres; entre la población retornada se encuentra que el 78.0 % de los varones esta ocupado así como el 35.0 % de las mujeres.

Las entidades con mayor participación femenina son Quintana Roo (58.6 %), Baja California Sur (53.0%), y Ciudad de México (49.6%); mientras que Tabasco muestra la menor proporción de mujeres ocupadas (17.3%) seguido de Zacatecas (21.5%). Las entidades donde los hombres están ocupados mayormente son: Campeche (91.1%), Quintana Roo (89.9%) y Yucatán (84.4 %); las menores que tienen menores proporciones son: Zacatecas (65.5 %) y Guerrero (71.4 %).

**Gráficas 7 y 8. México. Condición de actividad por sexo y entidad federativa población retornada entre 15 y 64 años**



Fuente: Elaboración propia con base en INEGI–EIC 2015

Es indispensable resaltar que el acceso a un empleo en México para los migrantes resulta fundamental, porque esto les proporciona un ingreso económico con el cual pueden cubrir sus necesidades básicas además de que el trabajo es vinculatorio con el sistema de salud y

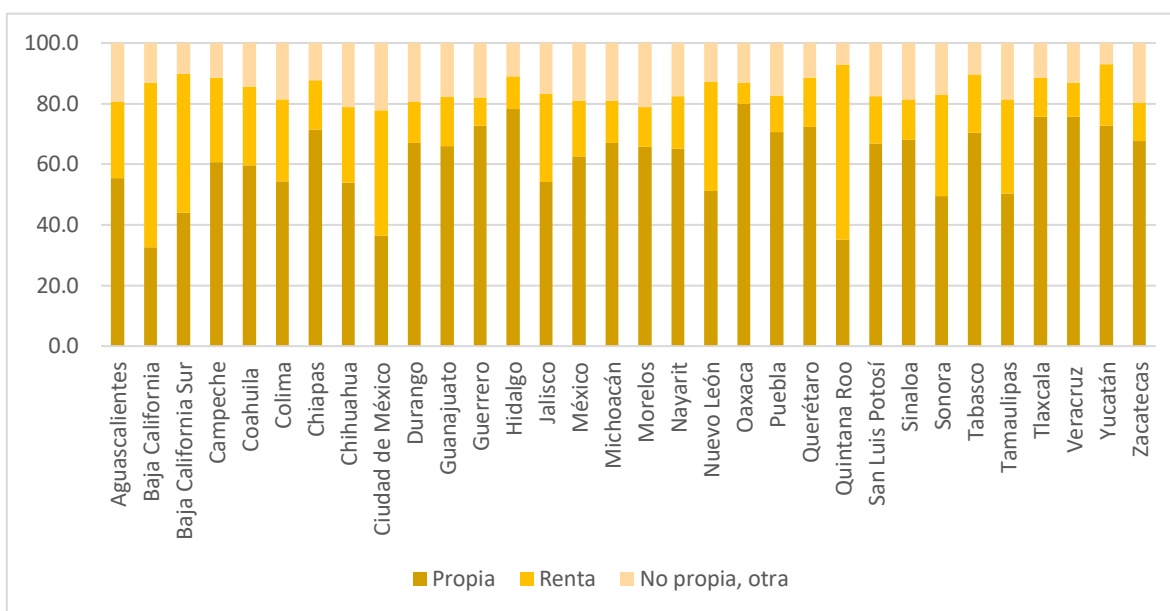
otros servicios. Por lo anterior, la condición de desocupado resulta alarmante. En general, entre los hombres retornados el promedio de desocupación fue de 16.3 %, por su parte las mujeres que volvieron mostraron un promedio de 5.4 %; estas cifras son notablemente mayores comparadas con 3.3 y 2.0 %, respectivamente para cada sexo de la población mexicana no migrante. Además, cuando analizamos las diferencias entre las entidades, resalta el promedio de desocupados varones en Zacatecas (29.1 %), San Luis Potosí (23.8 %), Oaxaca (23.7 %), Guerrero (23.3 %) y Durango (22.9 %). En el caso de las mujeres, resulta preocupante el caso de Tabasco (8.6%), Yucatán (8.5%) y Durango (7.3%) respectivamente.

## **Vivienda**

Una dimensión que ha sido poco abordada desde los estudios sobre retorno reciente, es el de la vivienda. En este trabajo consideramos que se debe analizar el lugar donde viven los migrantes como un indicador del acceso a la vivienda como derecho social. Un primer acercamiento a los datos es a través del análisis de la tenencia de las viviendas de los retornados, esto es, si es propia, rentada, prestada o está en otra situación. Consideramos relevante analizar las diferencias entre entidades para conocer las dinámicas propias de cada lugar.



**Gráfica 11. México. Tenencia de vivienda entre la población retornada**



Fuente: Elaboración propia con base en INEGI–EIC 2015

En promedio, entre los retornados 61.4 % vive en una casa propia, proporción baja comparada con el 67.7 % nacional. El 22.7 % paga alquiler, proporción casi 7 puntos mayor que el promedio nacional de 15.9 %. Respecto a las viviendas prestadas se tienen proporciones similares, 14.2 % y 14.1 % respectivamente para los retornados y el nivel nacional. La distribución de estas características entre las entidades muestra los casos de Baja California, Quintana Roo y Distrito Federal como las entidades donde menor propiedad se tiene y donde predomina el alquiler de la vivienda entre los retornados. Por su parte, en Oaxaca, Hidalgo y Tlaxcala se tienen las menores proporciones de alquiler y, por lo tanto, son los estados con mayor prevalencia de vivienda propia.

## **Comentarios finales**

Contar con información puntual sobre el volumen y proporción de la población que llega a México desde Estados Unidos resulta esencial para comprender la magnitud del fenómeno y poder emprender acciones efectivas para atender a esta población. Una de las fuentes más precisas para su medición es la Encuesta Intercensal que captura a las personas que vivía en los Estados Unidos cinco años atrás. Se considera en este estudio que, si bien esta manera de calcular a la población retornada no está libre de imperfecciones (por ejemplo, deja fuera a aquellos que retornaron de 6 a 9 años atrás y combina a los que llegaron, independientemente del lugar de nacimiento), es pertinente para hacer diagnósticos puntuales en temas de derechos sociales como la educación, el empleo, el trabajo y la vivienda. Estos son puntos clave para la integración de los retornados en México, quienes después de haber estado fuera del país están desvinculados en distinta medida de los servicios públicos y privados en México. En la presente radiografía se busca dar cuenta de la heterogeneidad de perfiles y presencia de los migrantes retornados en el territorio mexicano, lo cual se considera relevante al momento de diseñar las medidas necesarias para atender a esta población.

## **Referencias**

Instituto Nacional de Estadística y Geografía (2015), Encuesta Intercensal (EIC).  
Microdatos.

## Migración de retorno e integración educativa

Eunice D. Vargas Valle

### Puntos Clave

- Entre el año 2005 y 2015, llegaron alrededor de 430 mil niños y jóvenes de 6 a 24 años provenientes de Estados Unidos quienes son propensos a abandonar la escuela y a tener trayectorias educativas discontinuas, por la repetición de grados o la pérdida de años escolares debido a diversas barreras en el acceso al sistema educativo.
- Las barreras para la educación se pueden clasificar en estructurales, culturales y sociales.
- Barreras estructurales son principalmente administrativas y económicas, se identifican falta de acceso a escuelas, la supeditación de la matriculación del estudiante transnacional a la disponibilidad de cupo o a la posesión de documentos de identidad o de los antecedentes escolares.
- Hay barreras culturales entre las que sobresalen, las dificultades con el manejo del español de los estudiantes transnacionales y el escaso bilingüismo del personal educativo, así como las diferencias socioculturales en los contextos escolares y los contenidos curriculares entre los sistemas estadounidenses y el mexicano.
- Entre las barreras sociales resaltan la separación familiar y la falta de conexiones sociales en las escuelas, así como la dispersión escolar de estos estudiantes.
- Se deben dejar atrás las políticas y los procedimientos basados en la desconfianza para, en su lugar, anclarlos en el enfoque de derechos humanos.

## Introducción

Este documento sintetiza las barreras que los migrantes de Estados Unidos enfrentan para su incorporación y su inclusión en las escuelas en México. Además, expone los avances en política pública al respecto. Se toma en consideración que el derecho a la educación (artículo 3ro constitucional) debe primar en la atención educativa en México sin importar la condición migratoria (artículo 8vo. de la Ley de Migración, 2011). En este sentido, los migrantes de Estados Unidos son sujetos de inclusión escolar. Sin embargo, algunos de ellos han sido excluidos y otros están en proceso de exclusión educativa por la falta de estrategias eficientes para la equidad en el acceso a una escuela y a las oportunidades de aprendizaje.

Las barreras para la educación se clasifican en este documento en estructurales, culturales y sociales. Destacan entre las barreras estructurales: la falta de acceso a escuelas, al supeditar la matriculación del estudiante transnacional a la disponibilidad de cupo o a la posesión de documentos de identidad o de los antecedentes escolares, aun cuando por normativa éstos no son requeridos. Entre las barreras culturales sobresalen: las dificultades con el manejo del español de los estudiantes transnacionales y el escaso bilingüismo del personal educativo, así como las diferencias socioculturales en los contextos escolares y los contenidos curriculares entre los sistemas estadounidenses y el mexicano. Y, por último, entre las barreras sociales resaltan: la separación familiar y la falta de conexiones sociales en las escuelas, así como la dispersión escolar de estos estudiantes.

En materia de política pública, el argumento central del documento es que las líneas de acción para la integración educativa de estos estudiantes deberán implementarse en las escuelas. Las formulaciones legislativas y normativas de orden federal deben trasladarse al orden escolar. Las líneas de acción incluyen, además de la difusión de los recientes cambios en las normas escolares en todos los niveles, un conjunto de estrategias que permitan reconocer a estos estudiantes y sus necesidades, superar barreras socioculturales y lingüísticas, facilitar sus conexiones sociales con maestros y compañeros y mejorar sus oportunidades de aprendizaje y continuidad escolar.

## **Barreras para la integración y la inclusión escolar de los migrantes de Estados Unidos**

### *Barreras estructurales (administrativas y económicas)*

Los migrantes de Estados Unidos reportan problemas para incorporarse a la escuela debido a múltiples factores, entre los que destacan barreras administrativas como la falta de documentación de las escuelas de origen y de identidad, la dificultad para conseguir una escuela, especialmente si el estudiante migró a mitad de año, la ausencia de estrategias eficientes para la nivelación académica y la desorientación recibida sobre los procesos de admisión. Además, la falta de recursos económicos, en un contexto de separación familiar y deportación, obstaculizan la incorporación a la escuela de manera oportuna.

A pesar de la eliminación de la apostilla y la traducción oficial por perito de los documentos emitidos en Estados Unidos para la inserción y la certificación en los niveles de educación básica y media superior (SEP, 2015), algunos padres de familia reportan que el personal administrativo de éstas proporciona información incompleta e imprecisa sobre los requisitos de admisión y la ruta para obtener el acceso en las oficinas locales de la SEP. Por ello, los migrantes tardan en conseguir admisión en alguna escuela. Como resultado, algunos adolescentes se desaniman en el proceso y se quedan fuera del sistema escolar, esperando tener mayor edad para regresar a Estados Unidos (Vargas y Camacho, 2019). Otro obstáculo en el acceso escolar es la falta de escuelas y de maestros. La saturación de escuelas urbanas es una realidad. En áreas metropolitanas, padres migrantes reportan que algunos directores le han negado el acceso por falta de cupo, razón por la cual han esperado el próximo ciclo escolar para inscribir a sus hijos (C. Ontiveros, entrevista, mayo 2018; C. García, entrevista, marzo 2017). La educación es un derecho y, dar espacio para los niños migrantes, una obligación de la SEP, pero algunos padres no saben que pueden acudir a las oficinas locales y al Programa Binacional de Educación Migrante de esta secretaría para que ahí se les asigne una escuela (López, 2015; Román y Cantú, 2017) y, en su lugar, transitan de escuela en escuela sin éxito. En áreas rurales, la lejanía de las escuelas, así como de las oficinas locales de la SEP complica la entrada a la escuela de los estudiantes transnacionales, especialmente cuando en las comunidades no saben qué hacer y los

padres no tienen los recursos económicos para estar viajando a la ciudad (Medina, 2011; Mojica, 2017).

También los niños migrantes reportan los problemas existentes en las escuelas mexicanas para ubicarlos en el nivel que corresponde de acuerdo a los grados cursados en Estados Unidos. En algunas escuelas los directores bajan de grado escolar a los estudiantes para que se concentren en el aprendizaje del español y en otras, los adelantan por la edad, sin tomar en cuenta los grados aprobados. Así, ante la inexistencia de un programa de nivelación para el español o de diagnóstico, las autoridades educativas crean "su propia estrategia", aunque esto signifique extra-edad y más dificultades de aprendizaje e integración social para los estudiantes (Medina, 2011; Román y Cantú, 2017); lo cual se refleja en sus trayectorias educativas (Vargas y Camacho, 2015; Vargas y Camacho, 2019).

En el nivel superior de educación, la complejidad de los procedimientos para la revalidación y equivalencia de estudios cursados en el extranjero, en conjunto con los escasos espacios existentes en las instituciones de educación superior públicas, han hecho la incorporación universitaria de los migrantes de Estados Unidos muy difícil (Anderson y Solís, 2014). Lo anterior se evidencia en la muy baja incorporación a este nivel de los migrantes de retorno, en comparación del resto de la población mexicana con educación preparatoria (Vargas, López y Cruz, 2019). Esta situación y las luchas políticas de estos migrantes han gestado cambios en el acuerdo 286 de la SEP en 2017, cuya implementación está en proceso (Secretaría de Gobernación, 2017). Las instituciones de educación superior están tomando nuevas posturas para facilitar la equidad en el proceso de admisión de estos estudiantes y la movilidad estudiantil.

Otro tipo de barreras, que también están ligadas a las estructuras de los contextos de recepción, son las económicas, las cuales inhiben tanto la incorporación como la permanencia escolar de los alumnos transnacionales. La pobreza es una de las razones que reportan los estudiantes transnacionales como causa de entrada tardía y pérdida de años escolares (Zúñiga, Hamann y Sánchez, 2009; Vargas, Aguilar y López, 2018). Son los jóvenes en situación de pobreza quienes presentan más dificultades en el acceso escolar.

Entonces, la falta de dinero o la necesidad de trabajar es reportada por los mismos estudiantes transnacionales como un fuerte obstáculo para alcanzar sus aspiraciones educativas. En este sentido, entre los y las jóvenes con preparatoria que han retornado de Estados Unidos, es más común que entre el resto de la juventud mexicana, el trabajo como actividad principal en los hombres y las actividades domésticas, en las mujeres (Vargas, López y Cruz, 2019).

### *Barreras culturales*

Una vez que los estudiantes provenientes de Estados Unidos logran acceder a la escuela, se enfrentan a un conjunto de desafíos de orden cultural como: aprender español académico; convivir con sus compañeros en un ambiente escolar e idioma distintos; entender las formas de aprendizaje y los valores de la escuela en México; nivelarse en materias desconocidas como historia de México y otras que están desfasadas en un país u otro; y aprender nuevos contenidos con maestros que tienen pocas herramientas de pedagogía intercultural.

Tal vez uno de los principales obstáculos para la integración escolar de los estudiantes transnacionales es el bajo dominio del idioma español, a la par del escaso conocimiento del idioma inglés de los maestros mexicanos. Múltiples investigadores reportan haber detectado esta barrera en entrevistas con estos estudiantes (por ejemplo, Zúñiga, Hamann y Sánchez, 2008; Padilla et al., 2008; Medina, 2011; Vásquez, 2011; Valdez, 2012; Sierra y López, 2013; Camacho y Vargas, 2017). Si bien la mayoría de los estudiantes transnacionales hablan español, ya que se comunican con sus padres en este idioma, no lo leen ni lo escriben, a menos de que hayan tenido experiencia escolar previa en México. Por lo tanto, el aprendizaje del español es un reto, que les toma tiempo y esfuerzo. Sin embargo, cuando se logra aprender español, tal es la satisfacción que genera por el trabajo que cuesta, que mejora la autoestima de estos educandos (Zúñiga, Hamann y Sánchez, 2008).

El aprendizaje del idioma español es un proceso que recae principalmente en la familia y en maestros y compañeros que traducen los contenidos de las clases de manera voluntaria, ya que no existen programas de español como segundo idioma que permitan a los estudiantes transnacionales avanzar más rápidamente. Abundan testimonios de madres de familia que narran cómo ellas mismas o las abuelas ayudaron a los menores a escribir y leer en español día a día (Zúñiga, Hamann y Sánchez, 2008; Medina, 2011; Camacho y Vargas, 2017). Asimismo, en ocasiones algunos maestros bilingües o con conocimiento parcial del inglés e interés en los estudiantes transnacionales apoyaron este proceso (Padilla et al. 2008; Sierra y López, 2013).

Sin embargo, la incompreensión o falta de empatía de las necesidades para el aprendizaje del español por parte de los maestros y autoridades educativas es común (Padilla et al., 2008). Algunos llegan a pensar que los estudiantes transnacionales “se hacen los que no saben [español]” para no realizar los trabajos escolares, ya que, de acuerdo a la percepción de los directores y maestros, si pueden comunicarse en español con sus compañeros pueden realizar sus ejercicios y tareas (E. Rodríguez, comunicación personal, 08 de marzo 2018). Como resultado de la falta de apoyo para el aprendizaje del idioma español, no todos los estudiantes lo logran aprender, existiendo incluso casos de estudiantes que regresan a la escuela en Estados Unidos por esta razón. Esto ha sido documentado tanto en la frontera norte como en el interior de México, en especial si el niño es ciudadano norteamericano y alguno de los dos padres tiene documentación para cruzar la frontera (Vargas y Aguilar, 2018a; Román y Cantú, 2017).

Las barreras culturales en la integración escolar no solo se limitan al idioma español, sino también incluyen la divergencia en los contenidos escolares entre uno y otro país y, en particular, en el currículo oculto que puede actuar en detrimento para este proceso. Por un lado, las diferencias curriculares pueden verse como un problema por parte de los maestros y no como una oportunidad de reforzar ciertos aspectos del currículo o aprender del conocimiento del alumno migrante (Padilla et al., 2008). Por otro lado, un escaso valor o incluso rechazo de su experiencia migratoria y de sus habilidades adquiridas pueden inhibir su adaptación. Así que este tipo de estudiante puede ser catalogado como un estudiante



con poca capacidad o que, por el contrario, es arrogante, contestatario o rebelde, debido a las competencias desarrolladas en Estados Unidos, como el pensamiento crítico (Hamann y Zúñiga, 2009; Mojica, 2017; Román y Cantú, 2017). En contraste, una cultura escolar favorable a la integración escolar permitiría el reconocimiento de la diversidad cultural, la apertura a ésta como ventaja y la valoración de las experiencias y habilidades de los estudiantes.

Otra de las barreras culturales para la integración de los alumnos transnacionales es precisamente los contenidos nacionalistas de los libros de texto en México, los cuales están desconectados de la realidad de los estudiantes que fueron socializados en EUA. Por ejemplo, se sigue enfatizando que las identidades son estáticas y se constriñen a los Estados Nacionales, sin reconocer que éstas son construcciones históricas, influidas por las sociedades en las que los individuos participan, en este caso, por las experiencias de vida en ambos países (Zúñiga, Hamann y Sánchez, 2008; Zúñiga y Hamann, 2011).

### *Barreras sociales*

Los estudiantes transnacionales pasan la mayor parte de su tiempo en el hogar y la escuela. Las redes de apoyo en estos espacios pueden permitirles adaptarse mejor y de forma más rápida a la vida en México. No obstante, una característica del perfil sociodemográfico de los estudiantes transnacionales es que tienden a vivir más con solo uno de los padres y han dejado parte de su familia nuclear, como padres y hermanos, en Estados Unidos (Zúñiga, Hamann y Sánchez, 2008; Aguilar, 2014; Vargas y Aguilar, 2018b). De manera que la ausencia de los familiares directos puede limitar el apoyo que reciben los estudiantes transnacionales con las tareas, el aprendizaje del español y las dudas que surjan sobre los contenidos educativos.

Se ha demostrado que la ausencia de uno de los padres, y en especial de la madre, actúa en detrimento del aprovechamiento, la continuidad escolar y las aspiraciones educativas de los alumnos, a partir de una muestra de estudiantes transnacionales en Jalisco (Giorguli et al. 2012). Asimismo, a nivel nacional, se ha encontrado que este factor influye

negativamente no solo en el rezago en grados sino también en la retención escolar de estos alumnos (Vargas y Camacho, 2015). Estos hallazgos nos permiten poner en perspectiva la importancia del apoyo extra-escolar para mejorar las oportunidades educativas de los estudiantes transnacionales.

También el apoyo social en la escuela de maestros y compañeros es fundamental para la integración educativa de estos estudiantes. Los maestros no tienen formación en educación intercultural para poder integrar a los alumnos, como anotamos arriba, pero también se enfrentan a barreras sociales propias del sistema escolar público mexicano como es: la saturación de escuelas y el escaso personal para dar apoyo psicopedagógico a alumnos que lo requieren, así como dar tutorías. En este contexto, los niños migrantes tienden a aislarse y permanecen invisibles en algunas escuelas (Padilla et al. 2008). Algunos padres optan por pagar cursos extra-curriculares de español, pero esta estrategia no es viable para la mayoría de los padres por la falta de recursos económicos (Camacho y Vargas, 2017).

Los estudiantes transnacionales tienden a reportar una serie de obstáculos a nivel social para su integración escolar. Por ejemplo, en la zona metropolitana de Tijuana alrededor de un tercio de éstos informaron haber tenido un bajo o nulo apoyo de los profesores en su adaptación al llegar a México, proporción que se incrementa en los estudiantes del estrato socioeconómico bajo (Vargas y Camacho, 2019). Además, en algunas escuelas los estudiantes transnacionales reportan ser discriminados por su forma de hablar o de vestir (Padilla Medina et al., 2008; Mojica, 2017). Se asocia al migrante, por ejemplo, con las pandillas de las grandes ciudades de Estados Unidos (Vargas y Camacho, 2019).

Por último, una barrera social que es esencial mencionar por sus implicaciones para la aplicación de cualquier política pública es la concentración geográfica de la niñez migrante de Estados Unidos dentro del territorio nacional en ciertos estados y municipios del país, pero su dispersión escolar dentro de estos territorios. Por ejemplo, en 2015 más de la mitad de los migrantes de Estados de entre 5 y 17 años se ubicaron en sólo 10 entidades (Vargas

y Aguilar, 2017). Y dentro de estas entidades, también es posible localizar una concentración mayor en ciertos municipios (Jensen, Mejía y Aguilar, 2017).

Sin embargo, dentro de estos municipios, los alumnos transnacionales se localizan de forma dispersa en un poco más de la mitad de las escuelas, de acuerdo a trabajo de campo realizado en Baja California, Zacatecas y Nuevo León (Vargas, Aguilar y López, 2018; Zúñiga y Hamann, 2009). Y dentro de las escuelas también estos alumnos se encuentran dispersos. De manera que los esfuerzos de capacitación de los docentes y el personal escolar que atiende a esta población es una tarea complicada. Para un docente tener uno o dos alumnos transnacionales y esto mismo en cada salón, diluye el tiempo que pudiera dedicar a un grupo más numeroso de alumnos con necesidades de explicaciones adicionales. Además, los estudiantes transnacionales coinciden en que ellos no se conocen entre sí y no tienen oportunidades para hacer amistad y apoyarse mutuamente (C. Sánchez y C. Solís, entrevistas, mayo de 2018). Esta situación favorece la invisibilidad de los alumnos transnacionales y dificulta el alcance de las acciones de política pública a nivel escolar.

### **Acciones institucionales a favor de la integración de los niños de Estados Unidos**

Entre las acciones institucionales que se han realizado para mejorar las oportunidades educativas de los niños migrantes de Estados Unidos han consistido en la creación del Programa Binacional de Educación Migrante (PROBEM), el Programa Educación Básica Sin Fronteras, la eliminación de la apostilla en documentos expedidos en este país y su traducción oficial, y la reciente iniciativa preferente del ejecutivo federal para la flexibilización de los requisitos de admisión en el nivel superior.

El PROBEM, fue creado en 1982 y tiene como objetivos facilitar la incorporación escolar en ambos países; promover estancias cortas de maestros mexicanos en Estados Unidos para fomentar su bilingüismo y el intercambio cultural; desarrollar herramientas pedagógicas para facilitar la inclusión educativa de la población migrante; y por último, difundir el mismo programa, para consolidar sus acciones con apoyo de los padres de familia y la comunidad escolar (Padilla Medina et al., 2008).

En un principio, las acciones iban encaminadas a mejorar la continuidad escolar de los estudiantes que participaban de migración circular entre México y Estados Unidos en las entidades tradicionales de esta migración. Para lo cual se creó el documento de transferencia escolar, que debía ser llenado por la escuela de origen antes de salir del país de procedencia, con el fin de facilitar el seguimiento de los alumnos entre las escuelas de ambos países. Sin embargo, a partir de 2001 con la disminución de la emigración hacia Estados Unidos y, sobre todo, el creciente retorno de este país a partir de 2007, quedó en evidencia la necesidad del programa para facilitar también el acceso escolar oportuno y la inclusión educativa de estos menores en las nuevas áreas de recepción de migrantes de Estados Unidos.

Entre las críticas que se hacen al PROBEM están los problemas que tiene de coordinación federal y su bajo presupuesto, lo cual en conjunto dificultan su operatividad a lo largo y ancho de México (Giorguli et al. 2012). Además, también se ha señalado que sus acciones son limitadas y poco eficientes. Por ejemplo, el documento de transferencia se convirtió en un requisito más para la incorporación escolar, complicando el proceso. Además, se ha argumentado que las estancias de los maestros son muy cortas como para el aprendizaje del inglés y no tienen un beneficio directo para los niños migrantes mexicanos en Estados Unidos (Gándara, 2004).

En materia federal, durante el periodo de Felipe Calderón, el programa de Educación Básica Sin Fronteras estuvo orientado al desarrollo de herramientas de pedagogía intercultural. Con este fin, el programa elaboró manuales para sensibilizar a maestros, directivos y funcionarios de la educación respecto a las condiciones de vida de esta población, difundir un conjunto de herramientas para el desarrollo de estrategias pedagógicas y contribuir al diseño de políticas públicas a favor de la ampliación de la cobertura y el incremento de la calidad en la atención educativa de la población migrante (Padilla Medina et al., 2008; Zúñiga, Hamann y Sánchez, 2008). Desgraciadamente a este programa no se le dio continuidad en la administración subsecuente.

Como parte de las estrategias para la educación intercultural en apoyo a los niños migrantes, El Observatorio Regional de las Migraciones de El Colegio de Michoacán creó “Juegos para entender y aprender de la migración” y radionovelas para fomentar la discusión y la reflexión sobre las situaciones que enfrentan los migrantes y sus familias en las comunidades receptoras (Mojica, 2016). Estos recursos didácticos pueden ser utilizados por maestros, orientadores y mediadores interculturales que pretendan generar un ambiente positivo de recepción y contrarrestar la discriminación y el rechazo, a través de la valoración de las experiencias migratorias.

En cuanto a las acciones para facilitar la incorporación escolar de la población migrante, en la administración de Peña Nieto se lograron algunas modificaciones legislativas. A mediados de 2015, se modificó el Acuerdo Secretarial 286 de la SEP sobre las normas para la acreditación, certificación y revalidación de los estudios cursados en el extranjero en el nivel básico y media superior, en respuesta a la presión ejercida por organizaciones de la sociedad civil y la academia. El principal cambio consistió en la eliminación de las apostillas y las traducciones por parte de peritos traductores de los documentos escolares y de identidad expedidos en EU, disminuyendo de esta forma trabas burocráticas en el acceso a la educación.

Luego, en 2017, se modificó la Ley General de Educación, extendiendo la eliminación de estos requisitos en el nivel superior y flexibilizando el proceso de revalidación en este nivel para facilitar el acceso a la universidad de los jóvenes migrantes mexicanos radicados en Estados Unidos, ante la amenaza del presidente Trump de terminar el programa Deferred Action for Childhood Arrivals (conocido como DACA), programa iniciado en 2012 que ha permitido la estancia temporal de manera documentada de cerca de 550 mil mexicanos. Entre las acciones para flexibilizar el acceso a la universidad, la SEP concedió a las universidades otorgar revalidaciones y equivalencias parciales de estudios con validez oficial y, para estas revalidaciones, se redujeron los porcentajes de los contenidos equiparables de carreras universitarias que se estuvieran cursando en el extranjero.

Tanto la difusión de estas modificaciones a la ley como otra serie de acciones o propuestas de acción han sido integradas en el Programa Educación Sin Fronteras (Presidencia de la República, 2017). Entre otras acciones ligadas a la educación de niños y jóvenes están: a) la promoción de los servicios del Instituto Nacional de Educación para Adultos (INEA) para abatir el rezago educativo de los inmigrantes recientes de Estados Unidos; b) la difusión de la oferta educativa de la SEP a través de módulos educativos en puntos de repatriación; c) la creación de un programa especial de español como segundo idioma para niños y jóvenes; d) el aprovechamiento de las habilidades en el idioma inglés de quienes regresan en el área de enseñanza del Sistema Educativo; y e) la elaboración de un programa especial de capacitación y certificación en competencias laborales. No obstante, a más de un año de haberse promulgado este plan, no quedan claros los lineamientos para la ejecución de los programas especiales.

También en 2016 y 2017, en respuesta a la identificación del efecto negativo de la falta de documentos de identidad en el acceso a servicios sociales, la Secretaría de Gobernación en coordinación con RENAPO, mediante el Programa "Soy México", la dotación gratuita de registros de nacimiento para aquellos niños nacidos en Estados Unidos con al menos un padre mexicano (Secretaría de Gobernación, 2016). Para ello, se hizo un esfuerzo de colaboración con The National Association for Public Health Statistics and Information Systems (NAPHSIS) para que Secretaría de Relaciones Exteriores y los registros civiles pudieran validar actas de nacimiento emitidas en 34 entidades de Estados Unidos y no fuese necesaria la apostilla. Se emitieron miles de actas, pero quienes no alcanzaron beneficiarse del programa, el trámite sigue siendo costoso y la apostilla del acta de nacimiento es requerida para la obtención de la doble nacionalidad, lo cual puede obstaculizar que se realice el trámite.

## Comentarios finales

A pesar de las acciones institucionales, existen múltiples áreas de oportunidad para mejorar el acceso escolar y eliminar barreras de aprendizaje para la niñez migrante proveniente de Estados Unidos. En las escuelas sigue negándose el acceso escolar, así que es necesaria una estrategia de implementación de los cambios en las normas escolares. Además, se ha avanzado muy poco a nivel federal en las estrategias para la inclusión escolar de estos estudiantes.

Algunas acciones en concreto que pudieran realizarse para lograr la incorporación de los niños y adolescentes al sistema escolar mexicano son:

Para superar barreras estructurales es necesario.

- Difundir cambios en las normativas de lo nacional a lo local y escolar, así como entre la comunidad migrante: distintos momentos, espacios y tecnologías
- Difundir información a nivel de escuelas sobre requisitos para transferencias escolares
- Desarrollar acciones afirmativas para dar acceso inmediato a migrantes en las escuelas
- Transitar del clima de desconfianza a los derechos humanos
- Becas para estudiantes transnacionales de escasos recursos, en el periodo inmediato al arribo y para la continuidad educativa

b) Para transitar barreras culturales y sociales se requiere:

- Protocolo de bienvenida que brinde información sobre los ambientes de las escuelas en México y reglas, se faciliten conexiones sociales con maestros y compañeros (creación de clubes, foros y reuniones) y se identifiquen grupos vulnerables.
- Valorar las capacidades lingüísticas de los alumnos transnacionales, que tengan un rol activo en las clases de inglés.
- Protocolo de seguimiento con asesoría psicopedagógica

- Programas de español como segundo idioma.
- Manual de estrategias de educación inclusiva enfocada a migrantes para docentes
- Capacitación de directores, orientadores y docentes en áreas de alta recepción de migrantes de EUA, para la aplicación de manual y protocolos
- Entrenar normalistas en educación intercultural enfocada a migrantes
- Mejorar el nivel de inglés de profesores de esta materia
- Focalización en municipios y escuelas de mayor densidad de estudiantes transnacionales y más baja calidad.
- Combatir la dispersión de los migrantes recién llegados. Programa piloto de escuelas ubicadas en puntos específicos donde se puede concentrar a los alumnos transnacionales.

## Referencias

Aguilar Zepeda, R. (2014), "Nos regresamos pa'trás. Diferencias en el desempeño escolar de niños y jóvenes en un contexto de migración de retorno", Tesis de doctorado en Estudios de Población, México, Centro de Estudios Demográficos, Ambientales y Urbanos, El Colegio de México.

Camacho Rojas, E. y Vargas Valle, E.D. (2017), "Incorporación escolar de estudiantes provenientes de EUA en Baja California, México." Revista Sinéctica. Revista Electrónica de Educación, Vol. 48, pp. 1-18.

Gándara, P. (2004), A preliminary evaluation of Mexican sponsored educational programs in the United States: Strengths, weaknesses and potential. Recuperado de <https://www.civilrightsproject.ucla.edu/research/binational-u.s.-mexico> [Consultado Junio, 2018]

Giorguli, S., Jensen, B., Bean, F., Brown, S., Sawyer, A. y Zuñiga, V. (2012), "Educational Well-being for Children of Mexican Immigrants in US and in Mexico" en A. Escobar, S. Martín y L. Lowell (coords.) Estudio Binacional sobre mexicanos en Estados Unidos y en México. México. CIESAS.



Jensen, B., Mejía Arauz, R. y Aguilar Zepeda, R. (2017), "La enseñanza equitativa para los niños retornados a México", *Sinéctica*, núm. 48, pp. 1-22.

Ley de migración (2011), Recuperado de: [http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LMigra\\_091117.pdf](http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LMigra_091117.pdf)

López, A. (2015), Proyecto Educación Internacional para Migrantes en Baja California. Recuperado en junio 09, 2018, de: <http://www.educacionbc.edu.mx/Canales/EducacionconRostro/16%20PRESENTACION%20Proyecto%20de%20PROBEM.pdf>

Medina, D. (2011), "Return Migration: Modes of Incorporation for Mixed Nativity Households in Mexico", Tesis de Maestría en Artes, Estados Unidos, Arizona State University.

Mojica Madrigal, A. (2016), Juegos para entender y aprender de la migración. Materiales didácticos diseñados para trabajar talleres en comunidades migrantes, <http://www.colmich.edu.mx/files/misc/juegoMigracion.pdf> (Consultado el 09 de junio de 2018).

Mojica Madrigal, A. (2017), "Adolescentes y jóvenes en la migración de retorno a Michoacán", El impacto sociocultural del fenómeno migratorio en Michoacán, Michoacán de Ocampo, Centro de Cooperación Regional para la Educación de Adultos en América Latina y el Caribe (CREFAL), pp. 315-341.

Padilla Medida, M.A. (coord) (2008), *Pensar desde el otro lado. Los desafíos de una educación sin fronteras*. México, Secretaría de Educación Pública.

Román, B. y Cantú, E. (2017), "Bienvenido a la escuela": Experiencias escolares de alumnos transnacionales en Morelos, México. *Sinéctica. Revista Electrónica de Educación*, Vol. 48, 1-19.

Secretaría de Educación Pública (SEP). (2015), Comunicado 148. Se elimina requisito de apostille a documentos de niños y jóvenes migrantes. Recuperado en mayo 08, 2018, de:

<https://www.gob.mx/sep/prensa/comunicado-148-se-elimina-requisito-de-apostille-a-documentos-de-ninos-y-jovenes-migrantes?state=published>

Secretaría de Gobernación (2017), Niños y niñas nacidos en Estados Unidos podrán contar con acta de nacimiento mexicana. Recuperado en junio 09, 2018, de: <https://www.gob.mx/segob/prensa/ninas-y-ninos-nacidos-en-estados-unidos-podran-contar-con-acta-de-nacimiento-mexicana-68626>

Sierra, S. y López Y. (2013), "Infancia migrante y educación transnacional en la frontera México – Estados Unidos", *Revista sobre la infancia y la adolescencia*, núm. 4, pp. 28-54.

Valdéz Gardea, G. C. (2012), "Migración y retorno de la niñez migrante. Desafíos en las escuelas del noroeste de México", en Aragonés, A. M. (coord.), *Migración internacional: algunos desafíos*, México, Universidad Nacional Autónoma de México, Coyoacán, pp. 139-160.

Vargas Valle, E. D. y Aguilar Zepeda, R. (2018a), "Escolarización binacional de niños migrantes de EUA a la frontera norte de México", en M.L. Coubes, F. Uribe y E Vargas Valle (coords.), *Problemas poblacionales emergentes en la frontera norte de México*. Tijuana, El Colegio de la Frontera Norte.

Vargas Valle, E. D. y Aguilar Zepeda, R. (2018b), "La integración escolar de la niñez migrante de EUA en un contexto fronterizo", Ponencia presentada en la XIV Reunión Nacional de Investigación Demográfica en México, Toluca, Estado de México, 27-29 de junio.

Vargas Valle, E. D. y Camacho Rojas, E. (2015), "¿Cambiar de escuela? Inasistencia y rezago escolar de los niños de migración reciente de EUA a México", *Norteamérica*, núm. 10(2), pp. 157-186.

Vargas Valle, E. D. y Camacho Rojas, E. (2019) "Desigualdad e inserción escolar de niños inmigrantes de Estados Unidos en Baja California.", en Paris, D., Hualde, A. y Woo, R. (coords.), *Procesos de (re)integración de deportados y migrantes de retorno*, Tijuana, El Colegio de la Frontera Norte.

Vargas Valle, E. D., Aguilar Zepeda, R. y López, A. (2018), "Encuesta de Integración Escolar y Migración en la zona metropolitana de Tijuana: Resultados Generales", *Espíritu Científico en Acción*. Vol. 28. Secretaría de Educación. Gobierno del Estado de Baja California.

Vargas Valle, E. D., López Jaramillo, A. y Cruz, R. (2019), "Los desafíos de la inserción educativa y laboral de los dreamers en México" en *Los Dreamers ante un escenario de cambio legislativo: inserción social, cultural y económica en México*. El Colef (en dictamen).

Vázquez, J. D. (2011), "Problemas de re-inserción educativa en niños con experiencia migratoria: Tlaxcala", en *Migración y desarrollo*, vol. 9, núm.17, pp.113-137.

Zúñiga, V. (2013), "Migrantes inter-nacionales en las escuelas mexicanas: desafíos actuales y futuros de política educativa", *Revista Sinéctica*, núm. 40, pp. 1-12. (por citar en apartado final)

Zúñiga, V. y Hamann, E. T. (2009), "Sojourners in Mexico with U.S. School Experience: A New Taxonomy for Transnational Students", *Comparative Education Review*, vol.53, núm.3, pp.329-353.

Zúñiga, V. y Hamann, E. T. (2011), "Schooling, National Affinity(ies), and Transnational Students in Mexico", *Faculty Publications: Department of Teaching, Learning and Teacher Education*. Paper 110. <<http://digitalcommons.unl.edu/teachlearnfacpub/110>> (1 de junio de 2018)

Zúñiga, V., Hamann, E. T. y Sánchez García, J. (2008), "Alumnos transnacionales" Escuelas mexicanas frente a la globalización, México, Secretaría de Educación Pública.



## Migración de retorno y el derecho a la vivienda

Mauricio Rodríguez Abreu

### Puntos Clave

- Una dimensión que ha quedado fuera de los análisis del retorno contemporáneo, corresponde al acceso de los migrantes a la vivienda. Entre los retos que podrían estar enfrentando se encuentran: lo inesperado del retorno y, por lo mismo, la imposibilidad para prepararlo, la escasez de redes y dificultades para el acceso a financiamiento.
- Para el año 2015, se estimó que 363,270 viviendas en México contaban con la presencia de algún migrante de retorno de los Estados Unidos. Esto correspondía a 1.1 % del total de las viviendas del país. Asimismo, 49,702 viviendas estaban conformadas exclusivamente por migrantes de retorno.
- Los hogares nucleares son la norma tanto para las personas residentes de viviendas sin migrantes, como para quienes viven en hogares con composición migratoria mixta (62 % y 61 %, respectivamente). En viviendas donde sólo hay migrantes, menos de uno de cada cuatro hogares es nuclear. Estos migrantes residen principalmente en hogares unipersonales (73 %).
- En la Encuesta Intercensal 2015 se identifica a 447,896 migrantes de retorno de Estados Unidos. De estos, 11% se encontraba en una vivienda con alguna carencia.
- En 2015, los migrantes retornados en México tenían menor acceso a la vivienda en propiedad, privilegiando la renta o préstamos de sus residencias; asimismo, los retornados dependían más de la vivienda autoconstruida por medios propios y no mediante financiamiento.

## **Introducción**

El retorno de migrantes mexicanos desde Estados Unidos se ha colocado en el centro de los debates académicos y políticos en años recientes<sup>1</sup>. En pocos años, la discusión sobre el potencial de desarrollo que representaban los migrantes y sus remesas, que se habían ubicado en una posición central (Castles y Delgado, 2007; Portes, 2007), dio lugar a discusiones sobre las barreras a la reintegración que las poblaciones migrantes podrían enfrentar a su regreso a México.

En este texto exploramos las condiciones de acceso a la vivienda adecuada de la población migrante de retorno a México, partiendo del enfoque de derechos. Bajo el marco de derechos, el acceso a una vivienda adecuada es reconocido como un determinante para el goce de otros derechos en materia laboral, educativa, social y de salud (ONU-Habitat, 1990). En primera instancia se clasifica a las viviendas según la presencia de migración en éstas; posteriormente, se exploran las distintas formas de propiedad y adquisición de las viviendas; después, se analizan las condiciones físicas de las viviendas, destacando los principales indicadores de habitabilidad.

## **El derecho a la vivienda digna en México**

El derecho a una vivienda digna y decorosa está consagrado en el Artículo 4º de la Constitución Política Mexicana. Esto obliga al Estado a fijar una serie de instrumentos y mecanismos para que dicho objetivo sea cumplido. De igual manera, México ha suscrito y ratificado una serie de compromisos internacionales en materia de vivienda. Entre estos se encuentran la Declaración Universal de los Derechos Humanos, en su Artículo 25; así como el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de la Organización

---

<sup>1</sup> En esta investigación se identifica como migrante de retorno a la población con 5 años o más, nacida en México, residente en los Estados Unidos en 2010.

de las Naciones Unidas, particularmente en su Artículo 11. A pesar de lo anterior, la política de vivienda ha estado en disonancia con las necesidades de la población, al favorecer a los derechohabientes con mayores ingresos por parte de los mecanismos públicos asociados al empleo, y al fomentar una dependencia hacia desarrolladores inmobiliarios, cuya oferta no corresponde a la estructura de ingresos de la población (Coulomb, 2010).

Los instrumentos mencionados establecen el derecho al acceso a la vivienda y a condiciones dignas de vida, sin ahondar en las características que deberían estar asociadas a dichas condiciones. Por su parte, el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales establece algunas condiciones que las viviendas deben tener para ser consideradas dignas, tales como seguridad jurídica de la tenencia, disponibilidad de servicios materiales e infraestructura, habitabilidad, adecuación cultural, entre otros (CESCR, 1991).

Con base en las características que una vivienda debe cumplir para ser considerada digna, se han establecido distintas metas y objetivos tanto en el ámbito nacional como internacional. Por ejemplo, entre los Objetivos de Desarrollo del Milenio y, más recientemente, en los Objetivos de Desarrollo Sostenible se tiene un indicador sobre condiciones de la vivienda con relación a la disponibilidad de agua, drenaje, deficiencias materiales y carencia de espacio suficiente para vivir (Presidencia de la República, 2015).

Siguiendo estos indicadores comúnmente usados, se observa que las condiciones generales de vivienda en México han mejorado consistentemente desde las últimas décadas del siglo pasado como resultado del incremento en la disponibilidad de servicios urbanos, del papel del Estado mexicano y de los cambios en el tamaño y composición de los hogares (Coulomb, 2010). A pesar de lo antes mencionado, este proceso de mejoramiento de la vivienda ha sido heterogéneo y desigual con grandes diferencias entre zonas urbanas y rurales, el centro y la periferia, así como características etarias, migratorias, étnicas y socioeconómicas (Coulomb, 2010; Ziccardi, 2015).

## **Migración de retorno y vivienda**

La migración de retorno a México no es un fenómeno nuevo, pero ha tomado nuevos matices. Este tipo de migración había estado pensada como una extensión más del proceso migratorio México–Estados Unidos, en el cual los migrantes regresaban a sus comunidades de origen dentro de una dinámica migratoria circular y temporal (Durand, Massey y Zenteno, 2001). En la actualidad, el retorno ha cambiado para incluir nuevas regiones de destino de los retornados, así como mayor heterogeneidad en las características socioeconómicas y migratorias de las personas que retornan a México, voluntaria e involuntariamente (Masferrer y Roberts, 2012; Parrado y Gutiérrez, 2016).

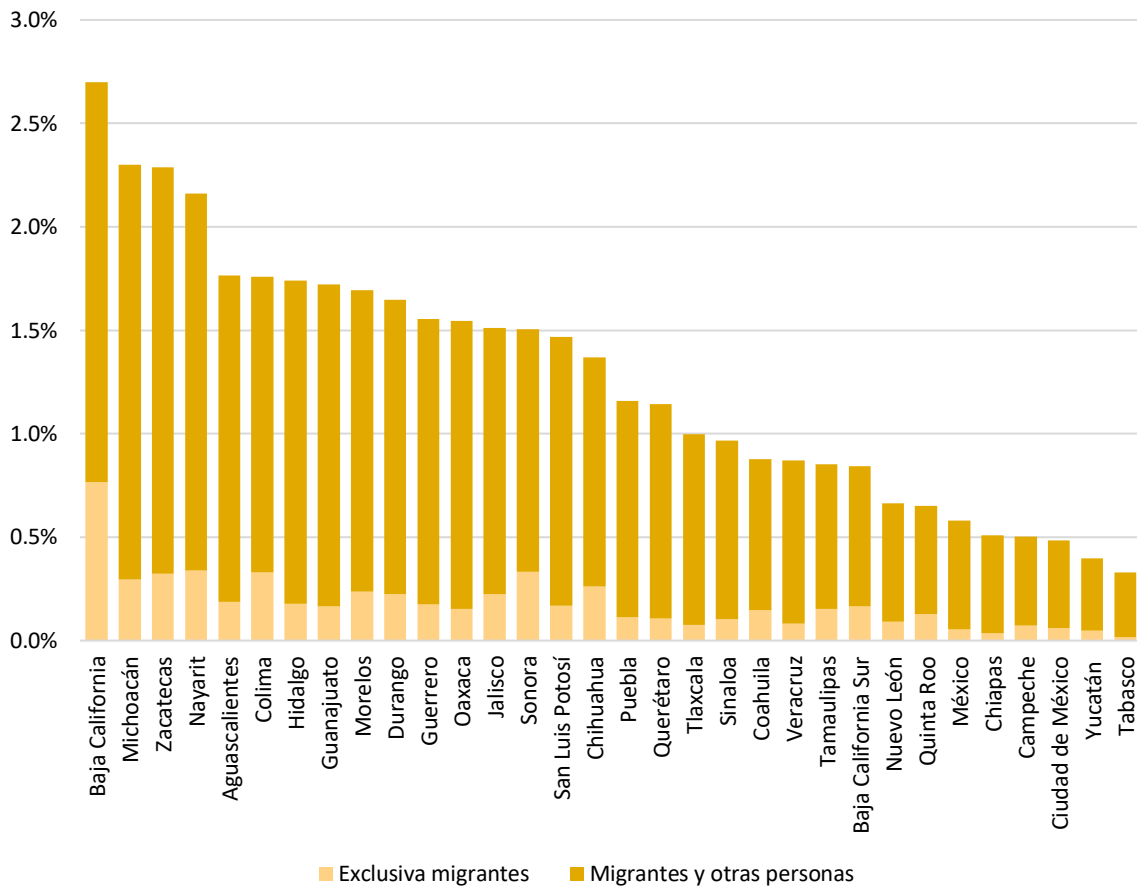
Esta nueva migración de retorno ha evidenciado la presencia de una serie de barreras a la reintegración de los retornados tales como el acceso a los mercados de trabajo, servicios de salud, educativos, entre otros. Una de las dimensiones que ha quedado fuera de muchos de los análisis de estas barreras a la reintegración corresponde al acceso de los migrantes a la vivienda. Ante el actual escenario de retorno, los migrantes podrían estar enfrentando nuevos retos para el acceso a la vivienda tales como la falta de planeación previa al retorno, la escasez de redes, dificultades para el acceso a financiamiento, entre otros.

### Contexto general de la migración de retorno y vivienda

Para el año 2015, se estimó que 363,270 viviendas en México contaban con la presencia de algún migrante de retorno de los Estados Unidos. Esto correspondía a 1.1 % del total de las viviendas del país. Asimismo, 49,702 viviendas estaban conformadas exclusivamente por migrantes de retorno. Esta presencia de viviendas con migrantes de retorno varía en las entidades del país (Ver Figura 1). Destacan Baja California con casi 3% de sus viviendas con algún migrante de retorno, así como Michoacán, Zacatecas y Nayarit, entidades tradicionales de migración, mientras que en el extremo opuesto se encuentran entidades no tradicionales de migración, como Tabasco, Yucatán y la Ciudad de México.



**Figura 1. Porcentaje de viviendas con migrantes de retorno por entidad federativa, 2015**



Fuente: Estimaciones propias con base en Encuesta Intercensal 2015.

Además de la variación por entidad federativa, la presencia de migrantes presenta cambios importantes por tamaño de localidad y región migratoria.<sup>2</sup> En este contexto, si bien México es ya un país predominantemente urbano, la migración de retorno continúa estando fuertemente vinculada a localidades no urbanas, con casi la mitad de las viviendas con algún migrante retornado ubicadas en localidades de menos de 15 mil habitantes. En este sentido, las viviendas que sólo cuentan con migrantes retornados se ubican en contextos

<sup>2</sup> La construcción de las regiones migratorias se hizo con base en Durand (2016).

ligeramente más urbanizados que aquéllas de composición mixta. La clasificación por regiones migratorias permite observar diferencias importantes en la localización de las viviendas con migrantes retornados. En esta clasificación destaca que, mientras las viviendas con algún migrante se ubican principalmente en la región tradicional —explicado por la historicidad del fenómeno migratorio y la región centro del país—, las viviendas conformadas en su totalidad por migrantes retornados se ubican principalmente en las regiones norte y tradicional.

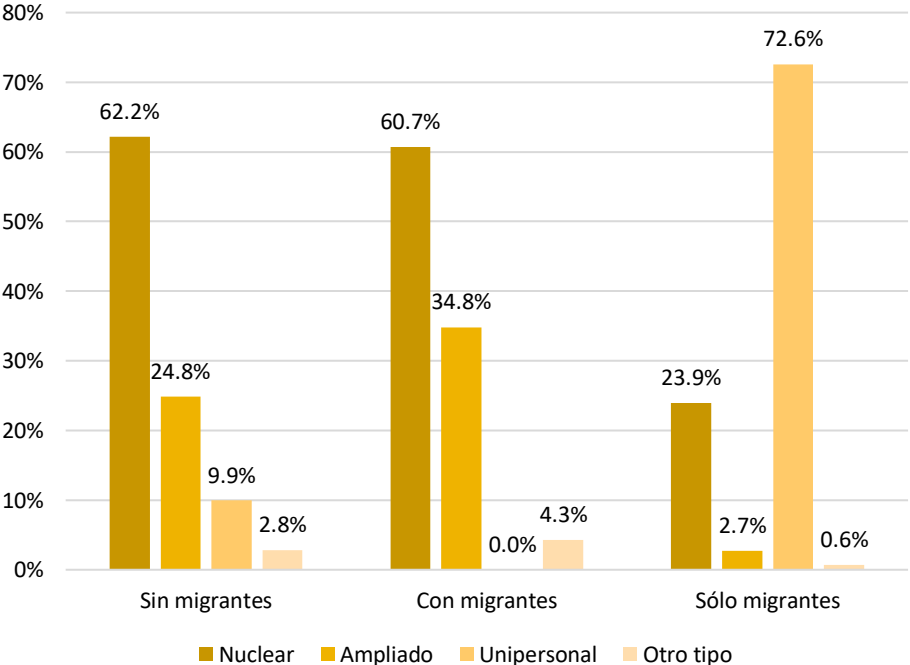
**Cuadro 1. Viviendas y ocupantes en viviendas por tamaño de localidad y región migratoria según presencia de migrantes de retorno, 2015**

Tamaño de localidad y región migratoria	Total	Migración de retorno			Total	Migración de retorno		
		Sin migrantes	Con migrantes	Sólo migrantes		Sin migrantes	Con migrantes	Sólo migrantes
<b>Viviendas</b>	<b>31 800 746</b>	<b>31 437 476</b>	<b>313 568</b>	<b>49 702</b>	<b>100.0%</b>	<b>100.0%</b>	<b>100.0%</b>	<b>100.0%</b>
Tamaño de localidad								
Menos de 15,000 habitantes	11 471 536	11 294 791	156 182	20 563	36.1%	35.9%	49.8%	41.4%
De 15,000 a 99,999 habitantes	4 724 723	4 667 426	49 010	8 287	14.9%	14.8%	15.6%	16.7%
100,000 y más habitantes	15 604 487	15,475,259	108,376	20,852	49.1%	49.2%	34.6%	42.0%
Región migratoria								
Tradicional	7 134 922	7,007,590	110,842	16,490	22.4%	22.3%	35.3%	33.2%
Norte	6 972 630	6,886,481	68,353	17,796	21.9%	21.9%	21.8%	35.8%
Centro	12 322 611	12,207,120	103,434	12,057	38.7%	38.8%	33.0%	24.3%
Sureste	5 370 583	5,336,285	30,939	3,359	16.9%	17.0%	9.9%	6.8%
<b>Ocupantes por vivienda</b>	<b>119 166 960</b>	<b>117 729 537</b>	<b>1 367 474</b>	<b>69 949</b>	<b>100.0%</b>	<b>100.0%</b>	<b>100.0%</b>	<b>100.0%</b>
Tamaño de localidad								
Menos de 15,000 habitantes	45 139 345	44 418 347	692 436	28 562	37.9%	37.7%	50.6%	40.8%
De 15,000 a 99,999 habitantes	17 954 913	17 724 768	218 473	11 672	15.1%	15.1%	16.0%	16.7%
100,000 y más habitantes	56 072 702	55 586 422	456 565	29 715	47.1%	47.2%	33.4%	42.5%
Región migratoria								
Tradicional	27 508 943	26 992 420	492 607	23 916	23.1%	22.9%	36.0%	34.2%
Norte	24 787 064	24 485 471	277 709	23 884	20.8%	20.8%	20.3%	34.1%
Centro	46 682 489	46 200 448	464 474	17 567	39.2%	39.2%	34.0%	25.1%
Sureste	20 188 464	20 051 198	132 684	4 582	16.9%	17.0%	9.7%	6.6%

Fuente: Estimaciones propias con base en Encuesta Intercensal 2015.

El Cuadro 1 permite también observar una particularidad en la composición de las viviendas con presencia migratoria: mientras que en las 313,568 viviendas con algún migrante residen más de 1.3 millones de personas, en las 49 mil viviendas sólo con migrantes se encuentran 70 mil personas. Este efecto es explicado por el tipo de hogar en el que se encuentran los migrantes retornados. Si bien en México los hogares nucleares son la norma, esto se replica para las personas residiendo en viviendas sin migrantes y de composición migratoria mixta (62 % y 61 %, respectivamente), pero en viviendas donde sólo hay migrantes, menos de uno de cada cuatro hogares es nuclear. Estos migrantes se encuentran principalmente en hogares unipersonales (73 %).

**Figura 2. Tipo de hogar según presencia de migración de retorno en la vivienda, 2015**



Fuente: Estimaciones propias con base en Encuesta Intercensal 2015

## **Habitación y tenencia de la vivienda**

El tipo de vivienda en que la población reside está relacionado con diversos factores entre los que podemos encontrar la oferta en el mercado, los precios, disponibilidad del espacio y las políticas de vivienda vigentes. El parque habitacional en México está compuesto principalmente por viviendas independientes, particularmente en zonas menos urbanizadas, seguida por casas en terrenos compartidos y departamentos.

La vivienda en propiedad ha sido privilegiada en México, tanto por las políticas de acceso a la vivienda, como por las aspiraciones familiares de construir un patrimonio (Ziccardi, 2015). Como resultado, más de dos terceras partes de las viviendas en el país corresponden a viviendas propias, seguidas en importancia por viviendas rentadas. Las diferencias entre las viviendas con migrantes de retorno y sin éstos, son evidentes. El arrendamiento de vivienda se incrementa en importancia ante la presencia de migración de retorno, particularmente cuando son todos los residentes. Los migrantes de retorno son más propensos a encontrarse en viviendas prestadas (20 %), que las viviendas en composición mixta y sin migrantes (14.6 % y 14.1 %).

La certeza jurídica de la propiedad es una de las principales características de habitabilidad de la vivienda. Destaca que el porcentaje de propietarios con escrituras entre las poblaciones migrantes es menor que entre poblaciones no migrantes; además, son más propensos a indicar que no existen las escrituras de la propiedad.

La forma de adquisición de la vivienda está asociada con distintas características económicas y visiones sobre la vivienda ante la presencia de mercados de suelo deficientes (Ziccardi, 2015). Bajo esta perspectiva, la autoconstrucción de vivienda puede ser entendida como una estrategia para solucionar la escasez de vivienda en el mercado y, en el caso de la vivienda para poblaciones migrantes, puede entenderse como un proceso de autoproducción del hábitat resultante de la estrategia familiar para el mejoramiento de las condiciones de vida (Ortíz, 2007; Ziccardi, 2015). Esta forma de producción es evidente entre las poblaciones migrantes, quienes en su mayoría construyen o mandan a construir su vivienda. De igual manera, ante la imposibilidad de acceder a los mecanismos oficiales

de financiamiento de vivienda, el financiamiento de la vivienda migrante se caracteriza por realizarse a través de medios propios.

**Cuadro 2. Condición de tenencia y formas de adquisición de la vivienda según presencia de migrantes de retorno, 2015**

Características de tenencia y adquisición de la vivienda	Total	Presencia de migrantes		
		Sin migrantes	Con migrantes	Sólo migrantes
<b>Tenencia de la vivienda</b>				
Propia	67.9%	68.0%	65.5%	44.9%
Rentada	15.8%	15.8%	18.0%	32.0%
Prestada y en otra situación	14.1%	14.1%	14.6%	20.8%
Otra	2.1%	2.1%	1.8%	2.4%
<b>Tenencia de escrituras<sup>1</sup></b>				
Con escrituras	66.6%	66.6%	61.6%	60.9%
Sin escrituras	17.1%	17.0%	20.1%	22.0%
No existen escrituras	12.5%	12.5%	14.3%	13.8%
No sabe	3.8%	3.8%	4.0%	3.2%
<b>Forma de adquisición<sup>1</sup></b>				
Compra	31.1%	31.2%	20.9%	21.1%
Mandada a construir	33.8%	33.7%	43.0%	43.8%
Autoconstrucción	24.3%	24.3%	26.2%	22.3%
Otra forma	10.8%	10.8%	9.9%	12.8%
<b>Financiamiento<sup>2</sup></b>				
Autofinanciamiento	69.8%	69.7%	82.8%	87.5%
INFONAVIT, FOVISSSTE, PEMEX O FONHAPO	20.8%	20.9%	10.8%	6.6%
Crédito bancario u otra institución	7.5%	7.6%	4.4%	3.5%
Préstamo personal u otro	1.3%	1.3%	1.4%	1.0%
Otro	0.6%	0.6%	0.6%	1.3%

1 Información para viviendas propias.

2 Información para quienes compraron vivienda, la mandaron a construir o la construyeron.

Fuente: Estimaciones propias con base en Encuesta Intercensal 2015

## **Condiciones de la vivienda**

Los estándares internacionales en materia de características físicas de la vivienda consideran los materiales de construcción como indicadores de condiciones de habitabilidad (CESCR, 1991). En años recientes, México ha avanzado de manera considerable en distintos indicadores relacionados con la calidad de la vivienda, tanto como consecuencia de la urbanización consolidada, como por los compromisos internacionales entre los que destacan los Objetivos del Desarrollo del Milenio (Presidencia de la República, 2015). A pesar de lo anterior, las condiciones de la vivienda continúan siendo indicadores importantes de condiciones de salubridad y pobreza, pues indican la presencia de desventajas acumuladas (Ziccardi, 2015).

La migración de retorno no parece tener ventajas consistentes en cuanto a las características de la vivienda comparado con hogares sin experiencia migratoria reciente. De manera particular, en las viviendas con presencia de migrantes retornados se observa menor presencia de pisos de tierra, falta de agua entubada o drenaje inadecuado, que en las viviendas sin migrantes. Con valores mayores para las viviendas con migrantes se tienen la falta de servicios sanitarios adecuados y la falta de electricidad. Sin embargo, las condiciones desfavorables acumuladas son ligeramente menores en las viviendas con migrantes (11 % y 12 %) que en las viviendas sin migración (13 %). En cuanto a los servicios con los que cuentan las viviendas, aquellas de composición migratoria mixta son más propensas a contar con lavadora y automóvil propio que las conformadas sólo por migrantes. De igual manera, estas viviendas mixtas cuentan en mayor cuantía con computadora y servicio de internet.

## **Composición de las viviendas**

La composición de la vivienda en donde se encuentran los migrantes retornados permite identificar algunas de las características más relevantes en cuanto a sus condiciones de vida y convivencia familiar. Los hogares con jefatura masculina son la norma en todas las viviendas en México (71 %); sin embargo, en aquellas viviendas con migración se

incrementa este tipo de jefaturas (74 %), particularmente en viviendas donde sólo se encuentran migrantes de retorno (84 %). Además, en las viviendas donde hay migración, las y los jefes de hogar suelen ser de menor edad que en las viviendas donde no hay migrantes. Una de las principales diferencias por tipo de migración consiste en el número promedio de ocupantes. Como ya se había identificado antes, las viviendas donde habitan solamente migrantes retornados presentan altos porcentajes de hogares unipersonales, lo que explica el promedio de ocupantes tan bajo (1.4 %), comparado con viviendas sin migrantes (3.9 %) y de composición mixta (4.4 %).

La composición de las viviendas según presencia migratoria también varía en relación a la composición por edad y sexo de las personas residentes. En las viviendas con presencia migratoria se presenta una clara masculinización, de manera significativa en las viviendas con solamente migrantes retornados, donde las mujeres representan en promedio 24 % de la población. Estas viviendas también tienen una composición por edad más cargada a edades avanzadas. Esta mayor edad de la población, que se concentra en edades consideradas como económicamente activas, resulta en una mayor participación en el mercado de trabajo (55 %) que en las otras viviendas (36 % y 34 %). Finalmente, si bien los ingresos promedio de los hogares en viviendas conformadas exclusivamente por migrantes retornados, son menores que los ingresos observados en otras viviendas, el menor número de integrantes del hogar resultaría con mayores ingresos por residente. Aunado a esto, sobresale el alto porcentaje de viviendas que reportan ingresos procedentes de otros países entre las viviendas con migrantes (19 % y 25 %).

### **Migrantes retornados y sus viviendas**

El análisis enfocado en las personas migrantes retornadas permite identificar características asociadas con la presencia de carencias en la vivienda. En la Encuesta Intercensal 2015 se identifica a 447,896 migrantes de retorno de Estados Unidos. De estos, 11 % se encontraba en una vivienda con alguna carencia.

El Cuadro 3 presenta las principales características de la población migrante retornada según su residencia en vivienda con carencias. Con la finalidad de obtener un análisis lo más comparable posible, se restringió la información a la población de 15 años y más. La población migrante retornada presenta algunas diferencias importantes según su condición de residencia en alguna vivienda con carencias. Por ejemplo, entre la población en viviendas con alguna carencia se observa un mayor porcentaje de hombres (78 %) que en viviendas sin carencias (68 %); asimismo, es una población más joven y más propensa a identificarse como jefe o jefa de hogar. Destaca, además, un porcentaje mucho mayor de retornados hablantes de lengua indígena en viviendas con carencias (13 %) que en viviendas sin carencias (3 %). La población en viviendas sin carencias reporta mayor número de años de escolaridad que la población en viviendas con carencias. A pesar de esto, la participación en el mercado de trabajo es muy similar entre ambas poblaciones.

En lo concerniente a características de los hogares y las viviendas, no se observan diferencias importantes con relación al tipo de vivienda o de hogar según la presencia de carencias en las viviendas, con excepción del número de ocupantes promedio de la vivienda. Destaca también el mayor porcentaje de personas que se ubican por debajo de las líneas de pobreza alimentaria y no alimentaria entre la población en viviendas con carencias. Finalmente, las viviendas con carencias se ubican con mayor frecuencia en contextos no urbanos y en las regiones no tradicionales de migración.



**Cuadro 3 Características demográficas y socioeconómicas de los migrantes  
retornados según residencia en vivienda con carencias, 2015**

Características demográficas y socioeconómicas	Carencias en la vivienda		Características demográficas y socioeconómicas	Carencias en la vivienda	
	No	Sí		No	Sí
Total	88.6%	11.4%			
			... Continúa...		
Sexo	100.0%	100.0%	Tipo de hogar	100.0%	100.0%
Hombre	67.8%	78.0%	Nuclear	57.6%	59.9%
Mujer	32.2%	22.0%	Ampliado	30.1%	28.3%
			Unipersonal	8.5%	9.7%
Edad promedio	36.47	35.31	Otro	3.9%	2.2%
Parentesco	100.0%	100.0%	Ocupantes promedio vivienda	4.0	4.2
Jefe o jefa	50.2%	57.5%	Pobreza <sup>1</sup>	100.0%	100.0%
Cónyuge	18.7%	14.3%	Alimentaria	26.2%	46.3%
Hijo o hija	19.7%	20.5%	No alimentaria	31.0%	28.1%
Otro parentesco	10.3%	7.3%	No pobre	42.8%	25.5%
Sin parentesco	1.1%	0.4%			
Hablante de lengua indígena	100.0%	100.0%	Presencia de remesas	100.0%	100.0%
Sí	3.2%	13.4%	Sí	20.0%	18.3%
No	96.8%	86.6%	No	80.0%	81.7%
Escolaridad acumulada	9.0	6.9	Tamaño de localidad	100.0%	100.0%
			<15,000 habitantes	44.4%	83.0%
Condición de actividad	100.0%	100.0%	15,000 a 99,999 habitantes	16.9%	7.6%
PEA ocupada	62.4%	62.0%	100,000 habitantes y más	38.7%	9.3%
PEA desocupada	3.7%	4.4%	Región migratoria	100.0%	100.0%
PNEA	33.9%	33.7%	Tradicional	36.5%	29.5%
Tipo de vivienda	100.0%	100.0%	Norte	25.8%	9.3%
Casa sola	78.1%	78.7%	Centro	29.4%	46.6%
Otro arreglo	21.9%	21.3%	Sureste	8.3%	14.6%

<sup>1</sup> Líneas de bienestar promedio para el año 2015, CONEVAL.

Fuente: Estimaciones propias con base en Encuesta Intercensal 2015

## Reflexiones finales

Los resultados aquí mostrados apuntan a la necesidad de profundizar más en el estudio de las barreras que los migrantes de retorno enfrentan en el ejercicio de uno de los derechos más fundamentales: el acceso a la vivienda adecuada. Pocas fuentes de información permiten vincular las características de la vivienda con la experiencia migratoria. La Encuesta Intercensal 2015 permite observar de manera simultánea condiciones de las viviendas y los migrantes que las habitan.

De esta manera, se identificaron viviendas donde se encontraban los migrantes residiendo con otros migrantes y con población no migrante, y se compararon sus características. Los resultados aquí obtenidos indican que, si bien las condiciones de la vivienda de los retornados no son significativamente peores que las condiciones de la vivienda de los no migrantes, sí es posible observar diferencias importantes con relación a los mecanismos de acceso a la vivienda.

En 2015, los migrantes retornados en México tenían menor acceso a la vivienda en propiedad, privilegiando la renta o préstamos de sus residencias; asimismo, los retornados dependían más de la vivienda autoconstruida por medios propios y no mediante financiamiento. Otra situación a resaltar es que a pesar de las diferencias en las condiciones de acceso y tipo de vivienda, las características físicas de las viviendas en que se encuentran los migrantes retornados, no resultaron diferentes a las características de las viviendas de la población no migrantes. Los datos sugieren diferencias y condiciones heterogéneas en cuanto al acceso a la vivienda entre la población retornada. Resaltan en especial rezagos en cuanto a carencias en las viviendas de los migrantes que regresan a localidades de menos de 15 mil habitantes.

Finalmente, cabe señalar que una limitante del estudio de las condiciones de vivienda de la migración retornada a México es la falta de datos más precisos. Por ejemplo, esta investigación incluye sólo a la población en viviendas identificadas por el INEGI.

## Referencias

Castles, S., y Delgado, R. (2007), *Introducción. Migración y desarrollo: perspectivas desde el sur*. México, D.F., Universidad Autónoma de Zacatecas / Miguel Ángel Porrúa / Secretaría de Gobernación.

Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (CESCR) (1991), *El derecho a una vivienda adecuada*, Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos.

Coulomb, R. (2010), "Evolución reciente y situación actual del derecho a la vivienda", en G. Garza y M. Schteingart (eds.), *Los grandes problemas de México: II Desarrollo Urbano y Regional*. Ciudad de México, El Colegio de México, pp. 551–584.

Durand, J., Massey, D., y Zenteno, R. (2001), "Mexican immigration to the United States: Continuities and changes". *Latin American Research Review*, 36(1), pp. 107–127.

Durand (2016) *Historia mínima de la migración*. El Colegio de México, Ciudad de México.

Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI) (2015), *Encuesta Intercensal 2015*, INEGI,  
<<http://www.inegi.org.mx/est/contenidos/Proyectos/encuestas/hogares/especiales/ei2015/>>

Masferrer, C., y Roberts, B (2012), "Going back home? Changing demography and geography of Mexican return migration". *Population Research and Policy Review*, 31(4), pp. 465–496.

Ortíz, E. (2007), *Integración de un sistema de instrumentos de apoyo a la producción social de vivienda*. Ciudad de México, Coalición Internacional Para el Hábitat (HIC-AL) Oficina Regional para América Latina.

Parrado, E., y Gutiérrez, E. (2016), "The changing nature of return migration to Mexico, 1990-2010: implications for labor market incorporation and development". *Sociology of Development*, 2(2), pp. 93–118.

Portes, A. (2007), "Migración y desarrollo: una revisión conceptual de la evidencia" [Migration and development: a conceptual review of the evidence], en S. Castles y R. Delgado (eds.), *Migración y desarrollo: perspectivas desde el sur*, México, D.F., Universidad Autónoma de Zacatecas / Miguel Ángel Porrúa / Secretaría de Gobernación, pp. 21–49.

Presidencia de la República (2015), *Los Objetivos de Desarrollo del Milenio en México: Informe de Avances 2015*, Ciudad de México, Oficina de la Presidencia de la República, México.

Programa de las Naciones Unidas para los Asentamientos Humanos (ONU-Hábitat) (1990), *El derecho a una vivienda adecuada*, Folleto Informativo. no. 21 Rev.1.

Ziccardi, A. (2015), *Cómo viven los mexicanos. Análisis regional de las condiciones de habitabilidad de la vivienda*. Ciudad de México, Instituto de Investigaciones Jurídicas–UNAM.

## **Migración de retorno y el derecho a la salud**

Xóchitl Castañeda, Nicté Castañeda-Camey, Valdemar Díaz Hinojosa, Camila Ruiz

Custodio y Omar Alonzo

### **Puntos Clave**

- En esta última década los problemas de salud de la migración por retorno, adquieren un cariz distinto con profundas implicaciones para la sociedad y el Estado mexicano en un contexto caracterizado por una compleja combinación de retorno voluntario y forzado.
- Al retornar a México, el capital de salud que los migrantes llevaban consigo, en muchos casos, se ha deteriorado por la falta de atención regular durante su estancia en EE. UU.
- El bienestar físico, mental y emocional de quienes retornan debe situarse dentro de un marco que incluya los determinantes sociales, económicos, políticos, culturales e institucionales.

### **Introducción**

La salud de los migrantes que retornan de Estados Unidos a México es uno de los aspectos en el ciclo migratorio que ha recibido poca atención desde la perspectiva de los servicios, la capacitación del personal médico, la investigación y la política pública. El bienestar físico, mental y emocional de quienes retornan debe situarse dentro de un marco que incluya los determinantes sociales, económicos, políticos, culturales e institucionales (Montoya y González, 2015) y garantizar un acceso equitativo a servicios de salud en un contexto de financiación, gerencia y cobertura, tanto geográficamente como en lo relacionado con las intervenciones y los servicios ofrecidos localmente que respondan a las necesidades y a la demanda específica de esta población.

Además de los aspectos programáticos y técnicos para satisfacer los requerimientos de salud de quienes retornan, existen otros elementos a considerar para que quienes toman

decisiones, lo hagan de forma informada, entre otros: ¿Cómo se integran quiénes retornan? ¿Todos lo hacen de igual manera? ¿Cómo la migración transformó sus expectativas sobre salud y bienestar? (Mestries, 2013) ¿Cómo traducir los resultados de estudios académicos en políticas públicas? Por ejemplo, tomar en cuenta el denominado “Síndrome de Ulises” o bien la “Paradoja Latina de Mortalidad”. El primero, se refiere al duelo migratorio relacionado con la familia, el idioma, la cultura, entre más pérdidas, que no por ser parciales, dejan de ser dolorosas ni de afectar la salud mental de quienes llegan a padecerlo (Achotegui, 2012). La segunda, tiene que ver con que si bien en los EE. UU. la mayoría de latinos tiene un perfil socioeconómico desventajoso, su tasa de mortalidad es relativamente menor que la de la población blanca no latina (cuyo perfil sociodemográfico es mas elevado); lo cual es contrario a lo epidemiológicamente esperado y puede deberse a que los inmigrantes llevan consigo un alto capital en salud y cuentan con mecanismos de género y culturales que sirven como protectores; o bien a que los migrantes retornados incluyen a quienes están seriamente enfermos (Abraido-Lanza et al., 1999). Ambos fenómenos requieren de acciones públicas, la primera sobre salud mental y la segunda, sacando a la luz pública que la población que retorna de manera voluntaria puede hacerlo motivada por problemas crónicos de salud que no necesariamente pueden ser costeados individualmente de forma privada; por ejemplo, diálisis para diabéticos que lo requieran.

Al retornar a México, el capital de salud que los migrantes llevaban consigo, en muchos casos, se ha deteriorado por la falta de atención regular durante su estancia en EE. UU. Incluso esto ha motivado el regreso de personas con padecimientos crónicos, infecciosos o para quienes han sufrido accidentes laborales. Además, hay que agregar la sintomatología emocional que se exacerba al regresar, la cual entre los deportados es aún mayor por la carga del “fracaso migratorio”. Un estudio del Colegio de la Frontera Norte, muestra que los migrantes que regresan a México de manera forzada, presentan casi veinte veces más problemas mentales que los que retornan voluntariamente. Asimismo, la separación de sus familias detona en muchos el consumo de drogas y alcohol. Un dato preocupante que señala este estudio es que el 65% de los deportados carece de afiliación a servicios públicos de salud en México (El Colegio de la Frontera Norte, 2013).

La mayoría de deportados mexicanos procedentes de EE. UU. tenían una calidad migratoria irregular; desempeñándose en trabajos con altos riesgos, bajamente remunerados y sin seguro médico, condición que restringe el acceso regular y/o oportuno a los servicios de salud en ese país. Sin embargo, es importante reconocer que en EE. UU. las clínicas comunitarias de salud, los hospitales estatales y programas de beneficencia pública, juegan un papel clave brindando servicios de salud a las personas migrantes, indistintamente de su calidad migratoria.

### **Puntos de partida**

Quienes regresan después de estancias cortas o largas y de forma voluntaria o forzada, enfrentan en sus comunidades retos de acogida y arraigo. A pesar de sus cuantiosas y variadas contribuciones en ambos países, esta población es uno de los grupos más vulnerables, que enfrentan constantes violaciones a sus derechos humanos, a los cuales se incluye la precariedad en la atención a su salud, así como discriminación y estigma.

La literatura sobre el retorno en términos generales es escasa y aun más en lo relacionado a la salud (Carling, 2015). Se habla indistintamente de "integrar", "insertar" o "reinsertar". Entre esas palabras existen diferencias semánticas y también de acciones institucionales. *Insertar* sería introducir a lo/as retornados al sistema de salud pública, sin tomar en cuenta sus necesidades específicas. Por ejemplo, de problemas mentales, adicciones, o en relación al esquema de vacunación para los hijos procedentes de EE.UU. *Integrar* es una acción que renueva lo que en conjunto existe. Implica viabilidad en el acceso al sistema de salud en sus comunidades; tomando en cuenta las patologías desarrolladas o exacerbadas en el contexto migratorio.

En esta última década los problemas de salud de la migración por retorno, adquieren un cariz distinto con profundas implicaciones para la sociedad y el Estado mexicano. Se trata de un contexto caracterizado por una compleja combinación de retorno voluntario y forzado (Conapo, 2015; Durand, 2006; Canales, 2012, Battisella, 2017). Independientemente de la razón y calidad migratoria en EE. UU., se estima que entre el 2010 y 2016 cada año retornaron en promedio 90 mil personas nacidas en México, esto sin contabilizar a los hijos nacidos en EE. UU. en caso de haberlos (Camarota y Zeigler, 2017). Derivada de la crisis financiera del 2008, se sucedió una crisis laboral y, a partir de las elecciones del 2016, un endurecimiento de la seguridad fronteriza con una fuerte tendencia a la criminalización de la población mexicana migrante (Anguiano et al., 2013; Mestries, 2013; Peña, 2017). Como plantean Rivera (2011; 2013) Mestries (2013) y Battisella (2017), la migración de retorno no es exclusivamente una acción voluntaria (ya sea por razones económicas, reunificación familiar, asimilación, etcétera.) sino a menudo forzada (despido, deportación, miedo o salud). Sea cual sea la razón, quien retorna tiene un derecho inalienable a la salud (Mayer-Serra, 2007), cuya garantía efectiva requiere ser universal y en un contenido mínimo que debe ser provisto por el Estado, gratuitamente (Gómez, 2016). En este ámbito de la gratuidad, emergen diferencias significativas en cuanto a qué atenciones y medicamentos garantizar, cómo asignarlos y cómo financiarlos, incluyendo acceso a Cuadro Básico y Catálogo de Insumos del Sector Salud y plena cobertura del Seguro Popular de Salud, que al momento es apenas del 32% (BID, 2018).

Finalmente, la salud de los retornados mexicanos no se puede ver de forma aislada ni insertarla en patrones globales. Se debe enmarcar dentro de un sistema migratorio regional, en el que las políticas afectan y co-dependen al menos en cuatro niveles (región mesoamericana, nacionales, estatales y municipales). Asimismo, hay patrones diferenciados por ciclo de vida que incluye aquellas relacionadas con edad y género.



El nuevo gran flujo de retorno es mucho más heterogéneo: compuesto por niños, niñas, adolescentes, jóvenes, mujeres, adultos mayores o población con destino urbano en México (Covarrubias, 2018). La heterogeneidad del retorno requiere un marco conceptual dinámico que contemple múltiples variables, siendo dos de ellas fundamentales: el retorno voluntario y el forzado. Ambas con profundas consecuencias para los países de origen, tránsito y destino y para los migrantes y sus familias. Cuantificar el retorno y el perfil epidemiológico de quienes retornan, el impacto en sus familias y en los lugares de retorno, que pueden ser sus propias comunidades u otros estados donde se presenten oportunidades para establecerse (generalmente dentro de la economía informal), es muy difícil pues los sistemas de registro de las instituciones que los atienden (IMSS, Prospera, SSA, SER, entre otras) no son necesariamente compatibles, lo cual dificulta saber con precisión el número de personas que regresan temporal o definitivamente y su estado de salud integral.

#### *Retornados voluntarios*

La magnitud de quienes retornan voluntariamente es menor y se da en condiciones de mayor privilegio ya que permite una mejor preparación. Por lo general ocurre al culminar un contrato laboral, una estancia académica o bien motivada por dificultades de adaptación, incluyendo barreras idiomáticas o culturales. También el envejecimiento y el retiro (Covarrubias, 2018), la reunificación familiar o problemas de salud son fuertes motivaciones para volver. En el caso de los adultos mayores, cuando se da en condiciones de precariedad y austeridad, genera una acumulación de desventajas que, en esta etapa del ciclo de vida, se exacerban dificultando su integración laboral y económica.

Es fundamental distinguir que los migrantes de retorno voluntario usualmente tenían documentación dentro de los EE.UU., la cual les otorga acceso a seguro privado o Medicaid—programa de cobertura para las personas de bajos recursos--a través del Cuidado de Salud Asequible (ACA, por sus siglas en inglés o también conocido

como Affordable Care Act u Obamacare). En otras palabras, aquellos que regresan voluntariamente tuvieron estancias de mayor duración, lo que les permitió navegar el complejo sistema de salud mediante cuidados de atención medica de emergencia o cuidado regular. Sobre todo, los retornados voluntarios tenían distintas oportunidades para mantener su salud mediante el sistema de clínicas comunitarias y programas de asistencia social, las cuales que ofrecen servicios a comunidades necesitadas.

### *Retornados involuntarios*

La salud de quienes son retornados forzados es aún más vulnerable que la de las personas que lo hacen facultativamente, tanto antes como después de su reubicación geográfica. Ser indocumentado en EE. UU., toma un peaje en salud y estimula un ciclo de las desventajas que agravan.

Los inmigrantes no autorizados y las llegadas recientes no califican para ningún servicio público como CHIP u Obamacare, independientemente de edad o necesidad, incluso para las personas de mayor avanzada o los niños. La ACA impide a los inmigrantes no autorizados participar en expansiones de Medicaid ni mercados privados de seguros de salud por ley. Esto exacerba las dificultades para que los individuos de esta población mantengan una buena salud, ya que son especialmente vulnerables a empleos peligrosos, bajos ingresos de los hogares, aislamiento social, riesgos medioambientales como los pesticidas, y con una menor probabilidad de reportar problemas de salud (Hacker, 2015).

Hay muchas formas complejas y entrelazadas en las cuales la salud inmigrante indocumentado se pone en peligro. Las complejidades y barreras de accesos a recursos de salud, no terminan cuando los inmigrantes regresan a sus países de origen. Un estudio proclama que el acceso de seguro de salud en los Estados Unidos tiene efectos en la utilización de servicios mexicanos de salud formal e informal convirtiéndose en una población vulnerable (González, 2016). Entre las barreras para acceder a los servicios de

salud, se encuentran la documentación legal, el desconocimiento de los servicios, el idioma, la cultura, el costo, entre muchas. Estos factores motivan la búsqueda de medicamentos sin receta, la automedicación, o el consumo de medicamentos de bajo costo, con patentes no reguladas por el sistema de salud oficial.

Los efectos acumulativos de la discriminación o de vivir con miedo frente a una eventual deportación, repercuten perjudicialmente en la salud de las familias migrantes y en las comunidades que las reciben. En muchos casos, sobre todo en cuanto a padecimientos crónicos como problemas psicológicos, adicciones, obesidad, diabetes, el síndrome metabólico y enfermedades cardiovasculares; o bien en padecimientos infecto-contagiosos como el SIDA, tuberculosis, y las ITS, una larga duración de residencia en EE.UU. sin la debida atención medica, tiene un considerable detrimento en su calidad de vida. (Teitler, 2017; Ullmann, 2011; Wong, 2010). Además, la migración forzada tiene una alta asociación con el riesgo de morir por problemas cardíacos y tiene consecuencias para la salud a largo plazo (Haukka, 2017). En este sentido, tanto la precaria calidad de vida, los limitados satisfactores, el tipo de trabajo y el acceso restringido a los servicios de asistencia publica en los EE.UU. imponen un costo a la salud. Así mismo, ser retornado a la fuerza a también se asocia con un deteriorado a la salud. Esto debe contemplarse institucionalmente para dar una respuesta eficaz tanto al arribo, como a mediano y largo plazo. En conclusión, anecdóticamente se estima que los migrantes mexicanos regresan con nuevos y mas complejos problemas de salud, que como se fueron de México (Hacker 2015).

### **Barreras de los migrantes para integrarse al sistema de salud mexicano**

En cuanto a las barreras institucionales, la compleja y segmentada arquitectura del sistema de salud mexicano, no facilita una cobertura integral y generalmente la atención es episódica. El personal médico no cuenta con una capacitación especifica para atender los padecimientos de lo/as retornados de forma sistémica. Así mismo, muchos migrantes no

priorizan su salud frente a otras demandas generadas con su inserción en la sociedad de retorno.

Las barreras en salud son múltiples y correlacionadas y se enmarcan en los determinantes sociales, económicos, políticos y culturales. Así mismo, tienen diferentes repercusiones en los diversos grupos etarios y por género, así como por la duración que tuvieron los migrantes en EE.UU. No es lo mismo una persona que estuvo por un año, que quien estuvo por 20 años con un restringido acceso a los servicios de salud por el tipo de trabajo que realizan donde no se les ofrece regularmente seguro médico, condición para acceder de forma regular a los servicios; y por su calidad migratoria, indocumentada, por la cual no califican a programas de beneficencia pública con subsidios federales, y en algunos casos estatales. Obviamente, hay diferencias entre los Estados de la Unión Americana, estando por ejemplo California y New York a la vanguardia en cuanto a la cobertura de los migrantes indocumentados y sus familias.

Ahora, nos enfocaremos en algunas de las barreras que encuentran los migrantes a su retorno y cómo estas barreras repercuten en su salud; tanto en los patrones de búsqueda de atención, como en su salud emocional y mental. Nuestro abordaje no pretende ser exhaustivo. El Cuadro I sintetiza algunas de estas barreras en el ámbito institucional, incluyendo las del personal médico; las relacionadas con los determinantes de la salud; y las barreras personales.

**Cuadro I Barreras de los migrantes de retorno para integrarse al sistema de salud mexicano**

TIPOS DE BARRERAS	CARACTERÍSTICAS
Institucionales	<p><b>a) Insuficiencia estructural:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>– Sistema segmentado</li> <li>– Estrategia de atención episódica</li> <li>– Insuficiencia de clínicas, centros de salud y hospitales.</li> <li>– Seguro popular con poca cobertura.</li> <li>– Cobertura privada muy costosa.</li> <li>– Estigmatizado sobre todo hacia los migrantes deportados.</li> </ul> <p><b>b) Personal médico:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>– Sin capacitación de atención específica a las necesidades particulares de la población migrante: en padecimientos crónicos y los de carácter psicosocial.</li> </ul>
Determinantes de salud	<p><b>a) Económico:</b> situación laboral vulnerable.</p> <p><b>b) Social y cultural:</b> redes sociales debilitadas y retos lingüísticos</p> <p><b>c) Personal:</b> dificultades en los patrones de búsqueda y acceso en la atención a la salud. Se presenta estigmatización y percepciones institucionalizadas sobre la justicia y el derecho y los determinantes sociales y políticos de la salud.</p> <p><b>d) Familiar:</b> múltiples retos en la re-integración: lingüísticos, culturales de género e institucionales.</p> <p><b>e) Psicológico y afectivo:</b> síndrome de Ulises, duelos migratorios, depresión, soledad, fracaso migratorio, miedo, nostalgia, sobrevivencia.</p>

Fuente: Elaboración propia.

### *Barreras institucionales*

La arquitectura del sistema de salud mexicano (en términos generales, no exclusivos para lo/as migrantes de retorno), apunta a un complejo sistema fragmentado. Hay que cambiar la estrategia episódica a una con una visión continua e integral de atención. No hay un sistema único ni hay clara portabilidad de cobertura. En muchos de los estados y municipios de origen y retorno de la migración, hay insuficiencia de clínicas, centros de salud y hospitales. El Seguro Popular ofertado a los migrantes de retorno, es por una cobertura de tres meses, si bien es un buen inicio, es insuficiente. La cobertura privada es cara, sobre todo que mucho de lo/as migrantes han sido forzados a regresar no cuentan con una fuente de trabajo estable y tampoco tienen un resguardo monetario u otro tipo de ahorros que les permitan pagar primas de seguros médicos privados; que además quizás no son su prioridad, ya que hay otros determinantes que deben atender (vivienda, alimentación, deudas, entre otros). Esto se exagera aún mas para quienes son deportados y cuentan con antecedentes penales en EE.UU. o bien han sido parte de las pandillas y tienen tatuajes o marcas en sus cuerpos que los estigmatizan en las sociedades de retorno, obstaculizando su competitividad en el mercado laboral; mismo que no es afluente en mucho de los municipios de origen o retorno.

### *Personal médico*

Al igual que en lo relacionado con la insuficiencia estructural, el personal médico en los lugares de retorno, por lo general no ha recibido una capacitación específica que le permita atender las necesidades particulares de la población migrante; tanto a los padecimientos crónicos (sobrepeso y obesidad, adicciones, lesiones relacionadas con el tipo de trabajo que hacían en EE.UU.); así como las de carácter psicosocial.

### *Barreras relacionadas con los determinantes de la salud*

**Económicas,** la situación laboral al retorno es vulnerable y difícil. En un día, obtienen lo que en una hora en EE.UU. Entran en sectores informales de la economía en México, sobre todo al inicio, donde no hay una oferta de seguros de salud, además del Seguro Popular. Al haber estado fuera, no tienen mayor historial crediticio en México. Además, los programas que motiven o que ofrezcan inversión crediticia son pocos y escasos.

**Sociales y Culturales,** para un número significativo de retornados, sus redes sociales se han debilitado, tienen retos lingüísticos, duelos psicológicos, culturales y de adaptación frente al “fracaso migratorio” y no cuentan con información actualizada sobre el sistema de salud mexicano, misma que obstaculiza los patrones de búsqueda de atención sanitaria.

**Personales,** algunos migrantes tienen la constante pulsión de volver a EE.UU. No priorizan la atención a la salud frente a otras demandas que tiene que ver con su inserción en la sociedad al retorno. La información que tenían del sistema de salud público mexicano antes de su partida, quizás no es la misma que actualmente existe, lo cual dificulta los patrones de búsqueda de atención. Asimismo, el hecho que un más del 55% de los migrantes en EE.UU. no tienen un acceso regular a los servicios de salud, genera inercias y patrones negativos de autocuidado. Los estereotipos internalizados, producto del exacerbado racismo para los mexicanos en EE.UU. afecta la autoestima por el menosprecio sufrido por tantos años y hoy día, con la actual administración de EE.UU. se ha institucionalizado. Esto tiene repercusiones también con la percepción de justicia y de derecho y con otros factores relacionados con los determinantes sociales y políticos de la salud.

**Familiares,** la familia sufrió desintegración durante la partida del migrante. Los hijos y esposa/o no necesariamente se pliegan a las normas y patrones de género tradicionales (la

subordinación de mujer no es la misma que antes de la partida). Retos de la re-integración involucran una dimensión lingüística, cultural, sobre todo cuando los hijos no hablan español.

**Psicológicas y afectivas:** síndrome de Ulises. Es frecuente encontrar a la gente en estado de depresión con una sensación de que "no la hizo" y de que "lo que dejo no es lo mismo" cuando se compara con la situación anterior. Persiste un sentimiento de soledad, fracaso migratorio, miedo, nostalgia, sobrevivencias entre otros.

### **Anotaciones finales**

Se necesita un enfoque binacional para entender la situación de salud de los migrantes retornados. El capital de salud con el que cuentan los migrantes suele ser alto al llegar a los EE.UU. Sin embargo, este se debilita al insertarse en empleos que los exponen a largas jornadas y en condiciones inseguras. Además, debe entenderse que el perfil epidemiológico de los migrantes retornados está diferenciado por el tipo de retorno, regresar de forma voluntaria o forzada impacta en la manera en que se pueden integrar en las condiciones que actualmente presenta México. Es necesario puntualizar las barreras y sus características para enfocar correctamente programas y políticas.

### **Referencias**

Abraido-Lanza, Ana, Bruce Dohrenwend, Daisy Ng-Mak y Blake Turner (1999), "The Latino mortality paradox: A test of the "salmon bias" and healthy migrant hypotheses", *American Journal of Public Health*, vol. 89, núm. 10, pp. 1543–1548.

Achotegui, Joseba (2012), "Emigrar hoy en situaciones extremas. El síndrome de Ulises", *Aloma: Revista de Psicología, Ciències de l'Educació i de l'Esport*, vol. 30, núm. 2, pp. 79-86.



Anguiano-Téllez, María Eugenia, Rodolfo Cruz-Piñeiro y Rosa María Garbey-Burey (2013), "Migración internacional de retorno: trayectorias y reinserción laboral de emigrantes veracruzanos", *Papeles de población*, vol. 19, núm. 77, pp. 115-147.

Batistella, Graziano (2017) *Ethics of Emigration. The perspective from the Country of Origin* en *Journal of Catholic Social Thought*, V 14 Issue 1 Winter

Camarota, Steven y Karen Zeigler (2017), "U.S. Immigrant Pop. Hit Record 43.7 Million in 2016: Overall growth slowed, but Middle Eastern, non-Mexico Latin American, Asian, and sub-Saharan African populations grew substantially", documento de trabajo, s.l., The Center for Immigration Studies < <https://cis.org/Report/US-Immigrant-Population-Hit-Record-437-Million-2016> > (6 de junio de 2018).

Canales, Alejandro (2012), "La migración mexicana frente a la crisis económica actual: crónica de un retorno moderado", *Revista Interdisciplinaria Da Mobilidade Humana*, vol. 20, núm. 39, pp. 117-134.

Carling, Jorgen. 2015. "Myth of Return." In *The Wiley-Blackwell Encyclopedia of Race, Ethnicity and Nationalism*, 1-2. Hoboken, NJ: Wiley-Blackwell.

Consejo Nacional de Población (2015), "El retorno en el nuevo escenario de la migración entre México y Estados Unidos", reporte, Ciudad de México, CONAPO.

Covarrubias, Sandra N. Martínez Díaz (2018), "Migración de retorno de adultos mayores a México: redes sociales, familia y acumulación de desventajas." *Carta Económica Regional* 121, 125-144.

El Colegio de la Frontera Norte (2013), "Reporte sobre dimensión, caracterización y áreas de atención a mexicanos deportados desde Estados Unidos", reporte, s.l., COLEF.

Gómez Franco, Tomás (2016), "Del reconocimiento constitucional del derecho a la protección de la salud a su garantía efectiva a los ciudadanos en algunos países iberoamericanos" *Revista Electrónica Iberoamericana*, vol. 10, núm 1, s.p.

González-Vázquez, Tonatiuh, Blanca Estela Pelcastre-Villafuerte, and Arianna Taboada (2016), "Surviving the distance: The transnational utilization of traditional Medicine among Oaxacan migrants in the US", *Journal of immigrant and minority health* 18.5, 1190-1198.

Hacker, Karen, Maria Anies, Barbara L. Folb, and Leah Zallman (2015), "Barriers to health care for undocumented immigrants: a literature review", *Risk Management and Healthcare Policy* 8, 175.

Haukka, Jari, Jaana Suvisaari, Matti Sarvimäki, and Pekka Martikainen (2017), "The Impact of Forced Migration on Mortality: A Cohort Study of 242,075 Finns from 1939–2010", *Epidemiology* 28, no. 4, 587-593.

Jorge Durand (2006), "Los inmigrantes también emigran: la migración de retorno como corolario del proceso", *Revista Interdisciplinaria da Mobilidade Humana*, vol. 14, núm. 26-27, pp. 167-189

Mayer Serra, Carlos Elizondo (2007), "El derecho a la protección de la salud", *Salud Pública de México*, vol. 49, núm. 2, pp. 144-155.

Mestries, Francis (2013), "Los migrantes de retorno ante un futuro incierto", *Sociológica*, vol. 28, núm. 78, pp. 171-212.

Montoya Ortiz, Merari Stephanie y Juan Gabino González Becerril (2015), "Evolución de la migración de retorno en México: migrantes procedentes de Estados Unidos en 1995 y de 1999 a 2014", *Papeles de población*, vol. 21, núm. 85, pp. 47-78.

Peña, Jesús (2017), "Realidad frente a hechos alternativos: la migración irregular hacia Estados Unidos y las deportaciones de población mexicana durante la administración Trump", *Norteamérica*, vol. 12, núm. 2, pp. 197-212.

Rivera Sánchez, Liliana (2011), "¿Quiénes son los retornados? Apuntes sobre el migrante retornado en el México contemporáneo", en Bela Feldman-Bianco et al. (comps.), *La construcción social del sujeto migrante en América Latina: prácticas, representaciones y categorías*, Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales-Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales-Universidad Alberto Hurtado, Santiago, Chile, pp. 309-338.

Rivera Sánchez, Liliana (2013), "Migración de retorno y experiencias de reinserción en la zona metropolitana de la Ciudad de México", *Revista Interdisciplinaria da Mobilidade Humana*, vol. 21, núm. 41, pp. 55-76.

Teitler, Julien, Melissa Martinson, and Nancy E. Reichman (2017), "Does life in the United States Take a Toll on Health? Duration of residence and birthweight among six decades of immigrants", *International Migration Review* 51.1, 37-66.

The National Academies of Sciences, Engineering, and Medicine (2017), "The Economic and Fiscal Consequences of Immigration", reporte, Washington D.C., National Academies Press.

Ullmann, S. Heidi, Noreen Goldman, and Douglas S. Massey (2011), "Healthier before they migrate, less healthy when they return? The health of returned migrants in Mexico." *Social science & medicine* 73.3, pp.421-428.

Wong, R., y Gonzalez-Gonzalez, C. (2010.). Old-Age Disability and Wealth Among Return Mexican Migrants From the United States. *Journal of Aging and Health*, 22(7), 932–954. doi:10.1177/0898264310380742



## **Diseño normativo de la migración de retorno (forzado)**

Edgar Corzo Sosa

El tipo de retorno que ha merecido una regulación normativa, la cual hasta ahora consideramos insuficiente, es el forzado, producto de la decisión de una autoridad norteamericana. Existe un desfase normativo de cerca de cuarenta años y una mal encaminada regulación de los flujos de personas en retorno ha condicionado en buena medida su atención.

La regulación de los flujos de personas en retorno se compartió entre la Ley General de Población (LGP) y la Ley de Migración (LM), situación que además de confundir conllevó una terminología diferente. La LGP pone un especial interés en la recepción de las personas repatriadas y si bien hace referencia a la reintegración, sólo lo hace de manera somera y para que se oriente en materia de empleo y vivienda. La existencia de estos dos momentos, la recepción y la reintegración marcarán el derrotero de las siguientes regulaciones. La LM, por su parte, en lugar de hablar de repatriación utiliza el término de retorno, considerando a México como un país de retorno de migrantes, señalando como un principio el de facilitar el retorno y mencionando que las secretarías, de gobernación y de relaciones internacionales, promoverán y suscribirán instrumentos internacionales en materia de retorno asistido. La LM considera como un principio de la política migratoria la reintegración social, coincidiendo con la LGP en la referencia a la reintegración social. Ambas leyes, sin embargo, no profundizan en lo que debe consistir la reintegración social.

La Ley de migración es una ley federal, expedida por el Congreso de la Unión y con un ámbito de aplicación federal, no nacional. La ley General de Población, en cambio, es una ley también federal, pues fue expedida por el Congreso de la Unión, sin embargo, regula una materia, la población, en la que concurren tanto la federación como los estados y los municipios. Lo que caracteriza a esta ley, y la hace muy diferente de otras, es la concurrencia de niveles de gobierno, proporcionándose una distribución de competencias, con el ánimo de que la materia a regular sea lo más uniforme posible en todo el país. Las

leyes generales, y la de población es una de ellas, tienen un alcance nacional. En consecuencia, si los mexicanos que han estado en el extranjero no han dejado de ser parte de la población de nuestro país, y si de facto la materia del retorno está siendo atendida por los tres niveles de gobierno, lo más natural es que esto debe ser materia de la Ley General de Población, y no de la Ley de Migración. El análisis jurídico, entonces, el nuevo diseño normativo del retorno pasa por establecer una regulación integral del mismo en la Ley General de Población, o en la aprobación de una nueva ley general sobre retorno, lo que también parece ser otra cuestión viable, aunque necesitaría de una reforma constitucional previa que habilite la expedición de esa ley general.

En el nuevo diseño normativo basado en una regulación integral del retorno dentro de la Ley General de Población, en cambio, las leyes locales tendrían cabida e incluso se apuraría la expedición de nuevas leyes locales, las cuales tomarían en consideración las bases que se establecieran en dicha ley general.

En nuestro país, existen 14 leyes locales en materia de migración, expedidas recientemente, entre los años de 2011 a 2017, a partir por supuesto de la publicación de la Ley de Migración de 2011. No es posible abordar un nuevo diseño normativo sin analizar previamente los esfuerzos legislativos que se han venido realizando a través de las iniciativas de ley que se han presentado, a efecto de ampliar la regulación normativa, pero, sobre todo, para estar a la altura de los desafíos que presenta tanto la recepción de las personas retornadas como su reintegración social. Como apunte final, se identifica que en un análisis de las iniciativas que fueron presentadas en la LXIII Legislatura (que inició el 1 de septiembre del 2015) en el Congreso de la Unión relacionadas con el retorno y repatriación de mexicanos, con fecha de corte al 30 de mayo del 2018 se encontraron 65. De estas se deben desprender análisis de su pertenencia para la población retornada en México.

Segunda

Parte





## **Desafíos Institucionales del retorno en el trabajo, la educación, la salud y la vivienda**

Daniel Manchinelly Mota y Xóchitl Morales Alcantar

### **Introducción**

A continuación, se presenta el resumen de un estudio, cuyo objetivo es mostrar, de forma exploratoria, las barreras que las instituciones tienen frente a los migrantes de retorno en cuatro derechos sociales: trabajo, educación, salud y vivienda. Esto se realizó por medio de un mapeo de actores, con el fin de analizar los puntos de vista de varios actores clave en dichos derechos. Esto se llevó a cabo en cuatro entidades federativas: Baja California, Zacatecas, Estado de México y Oaxaca. Esta es una investigación cualitativa que pretende sondear qué tipo de barreras enfrentan los migrantes de retorno por medio de la descripción y la generación de perspectivas teóricas de mediano alcance acotadas por su tiempo y espacio específico. Lo anterior indica que la presente investigación está delimitada a los estados seleccionados y al momento histórico de su realización.

Ahora bien, las personas retornadas dependen de la obtención de un trabajo remunerado, de los servicios educativos para sus familiares o para sí mismos, de la protección de la salud (incluyendo enfermedad física o mental) para sus familiares o para sí mismos y de la posibilidad de vivir en una vivienda digna y decorosa. En consecuencia, los derechos que se eligieron son: 1) el derecho al trabajo, 2) el derecho a la educación, 3) el derecho a la protección a la salud, y 4) el derecho a la vivienda. Si bien hay otros derechos sociales como a la alimentación, al bienestar económico, a la seguridad social, al medio ambiente sano, y a la no discriminación (Ley General de Desarrollo Social, 2004); se consideraron que aquellos son los prioritarios.

La importancia de apuntar las barreras institucionales radica en que pueden incentivar una crisis a nivel psicológico, económico y social en las personas retornadas, ya que se agrega

a la dificultad del migrar y del trabajar en el país de destino, la dificultad del retorno, principalmente si es forzado.<sup>1</sup> Si las instituciones no pueden asegurar a cabalidad el derecho al trabajo, a la educación, a la salud y a la vivienda, en consecuencia, la persona retornada depende completamente de sus recursos para una integración social plena. Esta situación se torna más difícil para aquellos en situación de vulnerabilidad, por la falta de recursos de todo tipo en contextos adversos. Y como sugiere Rivera (2011: 330): “los retornados y sus familias enfrentan dificultades diversas al regresar e intentar incorporarse en el mercado laboral, así como para insertarse en el contexto social en alguna localidad de México, sea rural o urbana”. Por lo anterior se vuelve relevante explorar las barreras institucionales que experimentan las personas retornadas.

Cabe señalar que las barreras institucionales detectadas se refieren a todas aquellas complicaciones por las cuales las instituciones operan deficientemente en el aseguramiento de los derechos sociales indicados. Esto se relaciona con la calidad de los servicios gubernamentales y el nivel de cobertura a la población beneficiaria. Se entienden las barreras institucionales como todo aquello que limita la atención de las instituciones gubernamentales a las personas migrantes de retorno, por lo que afecta en el aseguramiento de los derechos sociales, en este caso en el derecho al trabajo, a la educación, a la salud y a la vivienda.

### **Enfoque metodológico**

El propósito es destacar los puntos de vista de ciertos actores clave sobre las barreras institucionales que pueden padecer los migrantes de retorno en México. Son actores clave

---

<sup>1</sup> Mestries (2011) considera que hay tres tipos de factores que inciden en el retorno: psicológicos y culturales, sociales y económicos. Y Meza (2017: 144) señala que “los migrantes de retorno en su país enfrentan las mismas condiciones laborales, sociales, de violencia y económicas que el resto de los mexicanos; sin embargo, su situación es más vulnerable, especialmente en el caso de quienes han sido deportados o removidos por las autoridades estadounidenses. Para estas personas, el regreso a México no era opción y se ven enfrentadas a una sociedad que por un lado los rechaza, y por el otro les exige mantener el papel de proveedores que tuvieron durante su estancia en el norte”.

porque se encuentran en posiciones al interior de organizaciones, en donde pueden tener cierto contacto con la población de retorno o incluso pueden realizar investigaciones sobre este grupo. Los actores clave considerados en la presente investigación no son expertos en la materia de migración de retorno, ya que sus facultades institucionales apuntan en ciertas ocasiones a los migrantes, y en otras a los grupos vulnerables y a la población en general. Sin embargo, pueden ofrecer puntos de vista relevantes con base en sus conocimientos y experiencia acumulada sobre las barreras institucionales que enfrentan las personas retornadas.

Se buscó una heterogeneidad en los actores clave entrevistados para describir y analizar una multiplicidad de puntos de vista, del que se pudiera obtener una mayor potencia explicativa. La diversificación de varios tipos de actores clave aporta una gama variada de puntos de vista de los mismos fenómenos, de manera que se puede cruzar información para observar tendencias generales y elementos particulares. Por eso no sólo se eligieron como actores clave a los funcionarios estatales y federales, sino también a los académicos adscritos a las universidades, a los funcionarios de las comisiones estatales de derechos humanos y a los trabajadores de las asociaciones civiles. Esto supone un contrapeso frente a los puntos de vista de los funcionarios de las instituciones garantes de los derechos sociales.

Como ya se mencionó, la elección de los actores clave se llevó a cabo dentro de los estados de Baja California, Zacatecas, Estado de México y Oaxaca. Dichas entidades se eligieron a razón de que cada una tiene diferentes condiciones de migración de retorno, lo que aporta varios elementos relevantes. La selección heterogénea proporciona más oportunidad de comparación, de manera que se pueden encontrar varias similitudes y diferencias respecto de un mismo fenómeno, contribuyendo a la generación de una construcción teórica más específica y general. Se eligieron actores por medio de un mapeo por cada entidad federativa con base en las dimensiones de trabajo, educación, salud y vivienda.

Los actores elegidos fueron tres tipos de funcionarios municipales, estatales y federales. También se eligieron a los titulares de las instituciones de los derechos humanos estatales o a sus subordinados que tenían entre sus funciones el tema de migración. Asimismo, se seleccionaron a algunos académicos cuyo objetivo es la investigación de la migración de retorno. Por último, se escogieron a los trabajadores de las organizaciones civiles que ofrecen sus servicios hacia los migrantes y migrantes de retorno. Se eligieron aquellos actores que ocupaban las posiciones más altas en la estructura organizativa, es decir, los titulares y los de posición intermedia alta (que son los subsecretarios y directores generales). En total fueron aproximadamente 120 actores contactados entre los cuatro estados, de los cuales se entrevistaron a 78 en total entre el mes de mayo y junio de 2018.

Se realizaron entrevistas tipo semiestructuradas y no estructuradas, ya que son una técnica de recolección de información cualitativa adecuada para el objetivo de la investigación. Asimismo, las entrevistas estaban dirigidas para obtener los tipos de barreras institucionales que los actores consideraban según las dimensiones. Después de obtener información cualitativa por medio de las entrevistas, se procedió a su transcripción, después se codificaron por medio del programa MAXQDA, luego se compararon y se agruparon los códigos y, al final, se llevó a cabo un análisis descriptivo para lograr una generalización acotada pero teóricamente relevante.

Cabe señalar que en la exposición de las barreras institucionales se dio prioridad al análisis de las dimensiones más que a las entidades federativas. Las diferentes secciones de este capítulo están estructuradas de tal forma que se muestran las barreras detectadas por dimensión y no las barreras detectadas por cada entidad federativa. No obstante, se expusieron, en la medida de lo posible, las diferencias entre los estados por cada dimensión. Esto implicó un esfuerzo de síntesis en el análisis de la información, el cual tuvo

como consecuencia la selección de los datos cualitativos codificados según su importancia únicamente para los objetivos de la investigación.

A continuación, se muestran las dimensiones de trabajo, educación, salud y vivienda. Primero se señala la situación de cada dimensión en México y, después, las barreras institucionales detectadas en cada uno. Al final, se indican las conclusiones generales, y algunas propuestas de política pública a grandes rasgos.

### **Los desafíos institucionales del retorno en el trabajo**

En general, el mercado laboral en México ofrece trabajos eventuales, con bajos salarios y con pocas prestaciones sociales, y a pesar de que el desempleo se ha mantenido bajo, los empleos creados son principalmente precarios (El Colegio de México, 2018). Esto supone que este mercado laboral es también una barrera que se duplica con las barreras institucionales detectadas, haciendo más difícil el acceso a un *trabajo decente*, principalmente en los grupos vulnerables de retorno como las mujeres, los adultos mayores, los jóvenes y los indígenas.<sup>2</sup> Esto ya coloca un panorama magro para las personas retornadas.

En efecto, el mercado laboral en México se ha distinguido en las últimas décadas por su precariedad y por sus bajos salarios, asimismo este mercado laboral padece de una polaridad: por un lado, están los de contrato estable por tiempo indefinido y, por otro, los que cuentan con un acuerdo discursivo como respaldo del trabajo (Rojas y Salas, 2011). Esta situación puede llevar a los grupos más vulnerables a las espirales de desventaja, que a su vez pueden conducir al camino de la *exclusión social* (Saraví, 2006).<sup>3</sup> Respecto a los

---

<sup>2</sup> El trabajo decente es aquel que es productivo y se desarrolla en condiciones de libertad, equidad, seguridad y dignidad humana (OIT, 1999).

<sup>3</sup> Para Saraví (2006) la exclusión social es un rompimiento del lazo social producto de la crisis de la sociedad salarial, y que daña profundamente la relación individuo-sociedad, además de la relación individuo-individuo.

migrantes de retorno, cuantitativamente presentan mayor proporción como trabajadores por cuenta propia, tienen más bajos salarios y tienen menor acceso a las prestaciones sociales que los no migrantes (Masferrer, Sánchez y Rodríguez, 2017). Un trabajo cualitativo mostró casi los mismos resultados: no se establecen en el mercado laboral formal y más bien se ocupan en el sector informal (Rivera, 2011). Esta situación puede colocar a las personas retornadas en los espirales de desventaja y en vías de la exclusión social.

Como se puede observar en el Cuadro 1 cuando se selecciona al total de la población económicamente activa se identifican diferencias entre las entidades respecto a la población ocupada y desocupada, destaca Zacatecas al tener el porcentaje más bajo de ocupación (96.3% hombres y 96.5% mujeres), en cambio Baja California tiene el porcentaje más alto en los mismos rubros (97.8% en los hombres y 97.9% en las mujeres). La desocupación es más baja en Oaxaca (hombres 1.1% y mujeres 1.5%), y es más alta en el Estado de México (4.2% hombres y 4.5% mujeres). Por otra parte, el empleo informal es muy alto en Oaxaca (82% hombres y 79.8% mujeres) y el empleo formal muy bajo (18% hombres y 20.2% mujeres), mientras que Baja California es al revés: menor empleo informal (41.5% hombres y 38.2% mujeres). Estas características diferenciadas entre estos estados moldean las trayectorias laborales de las personas retornadas, de manera que arribar a Baja California promete más un camino con seguridad social, que en su caso contrario Oaxaca. Además, la documentación de identidad y la documentación de experiencia laboral será más importantes en los contextos en donde domina el sector formal de trabajo como en Baja California. Caso contrario de Oaxaca en donde el sector informal es el dominante, lo que genera un contexto en el que las redes sociales son determinantes para trabajar.

**Cuadro 1. Condición de la ocupación y característica del empleo por entidad y sexo.**

Entidad	Baja California		Estado de México		Oaxaca		Zacatecas		Nacional	
	Hombre	Mujer	Hombre	Mujer	Hombre	Mujer	Hombre	Mujer	Hombre	Mujer
<b>Sexo</b>										
<b>Condición de ocupación</b>	%	%	%	%	%	%	%	%	%	%
<b>Población ocupada</b>	97.8	97.9	95.8	95.5	98.9	98.5	96.3	96.5	96.9	96.8
<b>Población desocupada</b>	2.2	2.1	4.2	4.5	1.1	1.5	3.7	3.5	3.1	3.2
<i>Característica del empleo</i>										
<b>Empleo informal</b>	41.5	38.2	56.7	58.5	82.0	79.8	61.5	61.3	56.9	57.3
<b>Empleo formal</b>	58.5	61.8	43.3	41.5	18.0	20.2	38.5	38.7	43.1	42.7

Fuente: Elaboración propia con información de INEGI-ENOE, primer trimestre 2018.

Cada estado tiene una composición específica de su mercado laboral generado por cuestiones estructurales. Así, Baja California es una entidad que es afectada positivamente por su cercanía con Estados Unidos, al localizarse en un espacio transnacional en donde se ha desarrollado un mercado de trabajo en función de la economía dominante norteamericana. Hay varias empresas extranjeras que se han instalado a lo largo de las ciudades de la frontera ofreciendo trabajo a la población, como es el caso de las maquiladoras. Como se muestra en el Cuadro 2 la industria manufacturera es la principal actividad económica de Baja California, 25.3% de participación en las mujeres y con un 23% de participación en los hombres, seguido del comercio al por menor en donde las mujeres tienen un 21.2%, mientras que los hombres tienen un 12.7%. Si bien en ambas actividades las mujeres son mayoría, no es así en el sector de la construcción que es el tercer lugar en las ramas económicas para los hombres con un 11%.

El Estado de México tiene características parecidas a las de Baja California: la mayoría de los varones están en la industria manufacturera con el 19.9%, mientras que la mayoría de las mujeres están en el comercio al por menor con un 24.6%. A su vez, el 15.2% de los hombres trabaja en el comercio al por menor, mientras que el 15.8% de las mujeres trabajan en la industria manufacturera. De igual forma, el sector de la construcción es la tercer actividad en los varones con un 14%.

Si bien Baja California y el Estado de México comparten cifras similares respecto a la composición de su estructura laboral, ocurre lo mismo con el par de Zacatecas y Oaxaca. De manera que en Zacatecas los hombres se dedican principalmente a las actividades del sector agrícola y ganadero con un 28.1%, mientras que las mujeres se dedican principalmente al comercio al por menor con un 28.7%. En segundo lugar, se encuentra las actividades del sector de la construcción en los varones representando el 14.6%, en cambio el segundo lugar en las mujeres lo ocupa la categoría de los otros servicios. Oaxaca se parece en Zacatecas en las mismas dimensiones. La principal actividad de los hombres en Oaxaca se encuentra en la agricultura y la ganadería con un 46.6%, y en las mujeres en el comercio al por menor con un 22.9%. La segunda actividad en importancia en los hombres está en la rama de la construcción con un 11.9%, y en las mujeres está en el sector de la industria manufacturera con un 19.3%. Esto lo muestra el Cuadro 2.



**Cuadro 2. Rama de ocupación por entidad y sexo.**

Rama de ocupación	Hombres				
	Baja California	Estado de México	Oaxaca	Zacatecas	Nacional
Construcción	11.0	14.0	11.9	14.6	12.8
Industria manufacturera	23.0	19.9	7.3	13.1	16.9
Comercio	15.2	18.5	8.5	14.8	14.5
Servicios	38.7	39.9	25.0	25.7	35.5
Otros	0.7	0.7	0.5	3.4	1.1
Agropecuario	5.5	6.4	46.6	28.1	18.6
No especificado	6.0	0.5	0.2	0.4	0.6
Total	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0

Rama de ocupación	Mujeres				
	Baja California	Estado de México	Oaxaca	Zacatecas	Nacional
Construcción	0.4	1.2	0.3	0.4	0.8
Industria manufacturera	25.3	15.8	19.3	11.0	16.3
Comercio	23.4	27.3	23.8	30.7	25.0
Servicios	45.6	53.8	47.2	52.5	53.6
Otros	0.1	0.3	0.1	0.1	0.3
Agropecuario	2.7	1.4	8.9	4.8	3.6
No especificado	2.4	0.2	0.4	0.6	0.5
Total	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0

Fuente: Elaboración propia con información de INEGI-ENOE, primer trimestre 2018.

Como se puede observar, en general cada mercado laboral mantiene sus diferencias, pero hay más similitudes entre Baja California y Estado de México, por un lado, y entre Zacatecas y Oaxaca, por otro. En este sentido, los que más se diferencian son Baja

California y Oaxaca: por las condiciones fronterizas del mercado laboral del primero hay una inserción más fluida que es aprovechada por los migrantes internos y los retornados, aunque con una alta rotación por los salarios bajos en comparación con los salarios de Estados Unidos (entrevista a académico en Baja California 2).<sup>4</sup> Los migrantes de retorno se insertan en el mercado laboral de las ciudades fronterizas de Baja California, que no sólo dependen de la industria maquiladora, sino también del sector de servicios, lo que le da una diversificación económica dependiente de la economía norteamericana (Díaz, 2005).

El mercado laboral de Oaxaca es menos dinámico al dedicarse principalmente a las actividades del campo, al comercio en pequeño y al turismo, y en el que operan las pautas culturales de los grupos sociales, como los usos y costumbres que delimitan las actividades de los hombres y las mujeres según la tradición. Por lo tanto, Oaxaca tiene un mercado laboral acotado que fomenta niveles de vida por debajo de la media nacional y tiene insuficientes apoyos al campo, lo que genera contextos laborales adversos para los retornados (Pinzón, 2007). Pero lo que lo hace peculiar entre los estados estudiados es que 417 municipios de 570 se rigen por el sistema normativo de usos y costumbres, lo que implica que las prácticas y significados culturales determinan gran parte del campo laboral. En este caso, el regreso del migrante transcurre por los mecanismos de integración social a la comunidad, que si bien pueden funcionar como un amortiguador que aporta recursos necesarios para la recepción y acomodo, también pueden funcionar como medidas de control, como la imposición de las cuotas y la exigencia de tiempo para los cargos comunitarios, obligaciones comunales que inciden positiva o negativamente en su integración laboral.<sup>5</sup>

---

<sup>4</sup> “Ahorita ya pasó aquella situación [de crisis económica], pero costo prácticamente 10 años, para recuperar la situación [de bonanza], ahorita estamos como antes de la crisis [de 2008] en que efectivamente hay mucha rotación de personal. ¿Por qué? Porque los salarios siguen bastante bajo, entonces la gente no tiene tanto interés en quedarse” (entrevista a académico en Baja California 2).

<sup>5</sup> De hecho, para Jiménez (2016: 235): “Por ello, la comunidad tiene un significado muy especial para todos los que la integran, dado que es lo que las une y por lo cual tienen responsabilidades que cumplir: el modo de vida colectivista es sumamente pesado y oneroso, pues implica donar a la comunidad unos diez años de trabajo para servirle gratuitamente como autoridad en diferentes cargos”.

“(…) la comunidad le cobra todos los cargos que no cumplió durante su ausencia en la comunidad, como son todos los tequios, todas las cuotas que tenía que cumplir, pero además los cargos que tienen que cumplir dentro de las comunidades, que ser desde topiles, los topiles son como los policías, ayudantes de sacristán, regidores o formar parte de la comisión de la mayordomía de pueblo, qué de los fuegos artificiales que ahora les toca la comisión de educación en las escuelas o la de salud, en fin” (entrevista a funcionario estatal en Oaxaca 5).

Si bien el mercado de trabajo de los estados determina la inserción laboral de los retornados, también hay que considerar que este condicionamiento de las posibilidades está yuxtapuesto por la heterogeneidad de las rutas laborales particulares. Así, no sólo hay mercados laborales diferenciados por entidad y región en México, sino también hay una gama diversa de trayectorias laborales en los retornados. En un contexto en el que la mayoría de la población padece de los efectos negativos del mercado laboral, como el desempleo y el empleo precario entre otros, se genera una diversidad de rutas de riesgo laborales en los retornados, en el que el mismo retorno puede desencadenar un conjunto de desventajas. Así, los retornados están bajo el peso de las coyunturas laborales de su contexto estatal –e incluso también regional-, por lo que un ajuste o desajuste de sus comportamientos al medio laboral depende de una serie de elementos como la capacidad de agencia y las redes sociales, pero también de las acciones institucionales a su disposición.<sup>6</sup>

Si bien hay diferencias en los mercados laborales entre Baja California, Estado de México, Zacatecas y Oaxaca, estas diferencias se anulan frente al mercado laboral norteamericano.

---

<sup>6</sup> Cobo (2008: 170-171) considera que las oportunidades laborales de los contextos urbanos y rurales se “asocian” con la movilidad laboral del retornado. Si bien hay una asociación ésta no es equilibrada, sino que fomenta la adaptación a razón de que el acondicionamiento a la estructura genera las oportunidades laborales. Esto significa que hay una agencia situada en rigor de las condiciones estructurales.

Esto quiere decir que las diferencias entre estas entidades se suspenden ante la comparación con las remuneraciones económicas de Estados Unidos. A pesar de que Zacatecas y Oaxaca conservan una distancia frente al Estado de México y Baja California, estos cuatro estados se igualan al ser comparados con la realidad laboral de Estados Unidos. Así, resultan insignificantes las diferencias entre los estados ya que la brecha salarial de México con Estados Unidos es enorme. En efecto, la situación de la conformación ocupacional y, en consecuencia, de la diferencia salarial de México frente a la de Estados Unidos es radicalmente distinta. Por ejemplo, mientras que en Estados Unidos la ocupación con más personas son los trabajadores no manuales de rutina (31%) y, en segundo lugar, los grandes propietarios, altos directivos y profesionistas (22.5%), en México la mayoría está ocupada como trabajador manual no calificado (26.8%) y, en segundo lugar, como profesionistas de mandos intermedios (20.8%) (Bautista, 2017). Tales diferencias se perciben inmediatamente suscitando una postura sensible a la realidad económica de su entorno inmediato.

“Pues es complicado, porque normalmente siguen quejándose. Muchos encuentran trabajo, obviamente, porque trabajo hay en México; sin embargo, son trabajos informales, son trabajos que se dedicaban hacer allá, pero ahora por una menor paga” (entrevista a funcionario del Estado de México 1).

E: “¿Identificas alguna otra barrera para que ellos se integren laboralmente?”

R: Laboralmente [en] los sueldos. O sea, la economía es otra barrera. Porque uno que entrevisté me decía ‘mira aquí me cuesta más la comida que en los Estados Unidos ¿no? Entonces si aquí compro un kilo de tortillas tengo que ver como para que me alcance durante una semana” (entrevista a académico de Oaxaca 2).

Esta diferencia salarial puede generar desaliento, ya que la experiencia migratoria de alguna manera ha potencializado económica al migrante, y más si fue una experiencia laboral temporalmente larga. El éxito económico se vincula a un incremento del prestigio a razón de una sensación subjetiva de logro y satisfacción corroborada por el mundo social en contacto. De manera que la pérdida de los ingresos y la pérdida de prestigio se pueden vincular con el desaliento expresado. Así, la diferencia entre ambos países es más evidente para quienes han tenido una experiencia migratoria exitosa, que se traduce en mayor tiempo trabajado en ocupaciones que prometen, por sus ingresos, un estilo de vida diferente al de México. De hecho, la experiencia de la diferencia salarial entre ambas economías puede generar emociones como el enojo y la frustración.

“Un conjunto de emociones [aparecen en] los procesos de inserción laboral. Se trata de población (...) que no les gusta los empleos (...), donde reclaman mucho que no tienen trabajo (...), que no ganan lo que ganaban en Estados Unidos (entrevista a académico del Estado de México 2).

Entonces viene la persona que está acostumbrada a vivir allá, no sé, 5, 10, 15, 20 años y gana 1000 dólares a la semana, entonces llega aquí y te ofrecen un trabajo de 1200 pesos, les da tristeza (...) ¿Si me entiendes? O sea, eso es parte de la frustración, o sea, cómo voy a ganar mil pesos, si yo allá ganaba mil dólares, o sea, como voy a vivir con eso” (entrevista a funcionario de Baja California 3).

La *seguridad ontológica* es impactada por la escasez de recursos económicos, de tal forma que emerge un extrañamiento ante el mundo, en donde emociones como el enojo y la frustración acontecen como posturas subjetivas, por las que se conducen en la vida

cotidiana.<sup>7</sup> Las condiciones económicas de existencia son necesarias para la integración social, que por el efecto de efervescencia de las interacciones, a su vez, proveen de autoestima y seguridad en sí mismo.<sup>8</sup> Si antes había una sincronización de las expectativas logradas con las disposiciones generadas durante la socialización y confirmadas durante la trayectoria laboral en Estados Unidos, ahora se enfrentan con el desvanecimiento de una ruta posible de vida digna. Así, cuando de pronto se quiebran las esperanzas, es decir, cuando se distancian bruscamente el cúmulo de expectativas optimistas y el mundo que se encarga de hacer realidad los proyectos, el espacio de las realidades posibles que ofrece el mercado laboral en México resulta deleznable. Lo anterior tendrá un impacto en la salud mental de los retornados, tema que se estudia en otro apartado de este trabajo.

Cabe señalar que la remuneración digna por un trabajo realizado genera autoestima y felicidad, construye identidad social, fortalece las redes familiares, de amistad y comunitarias, y fomenta planes de vida a mediano y largo plazo.<sup>9</sup> De ahí la “Gran Depresión”, por abandonar el espacio de las realidades posibles para establecerse en un espacio de obstáculos recurrentes y estructurales, que se convierte en un combate constante contra el descenso social, que es al mismo tiempo el descenso geográfico hacia México. Este sentimiento será más fuerte en la medida en que se haya vivido más tiempo en Estados Unidos. En referencia al aspecto laboral: “se les acabó el sueño y está cabrón despertar” (entrevista BC 4). Cabe agregar siguiendo esta metáfora: si el sueño duró más tiempo está más difícil despertar.

---

<sup>7</sup> El concepto de seguridad ontológica es de Giddens (1991) y es la sensación de continuidad y orden de los eventos inmediatos y lejanos, lo que permite una integración a las rutinas y una planeación de vida. Este concepto se vincula con el de confianza y la postura reflexiva de la persona.

<sup>8</sup> Según Collins (2009:142-143): “Las condiciones materiales para los rituales de interacción son necesarios, pero no suficientes, claro, desde que los principales ingredientes para los rituales de interacción son las emociones y los símbolos (...). Pero sin las condiciones materiales incluso los más exitosos rituales de interacción llegan a su final”. Esto significa que la energía emocional se obtiene de los rituales de interacción en la medida en que es acojada por las condiciones materiales.

<sup>9</sup> Así lo expresó una autoridad gubernamental que aborda la educación: “La gente se siente bien en donde está, en donde lo atienden, en donde lo reciben, en donde se desarrolla, en donde puede explorar y poner a disposición sus capacidades laborales, etc. Entonces un ciudadano que viene para acá, que se ha desempeñado allá, pues es muy difícil que aquí encuentre lo que quizá tenía allá.” (entrevista a funcionario del Estado de México 9).

Además de la diferencia salarial, otro importante cambio que surge entre el mercado laboral en Estados Unidos y México es la transferencia de habilidades. Esto significa que algunos migrantes de retorno han acumulado una serie de conocimientos adquiridos en Estados Unidos, pero no implica una exitosa inserción laboral en su lugar de origen (Cobo, 2008). Ciertos trabajos son tan especializados, por ejemplo, en la industria de la construcción de rascacielos, que en el contexto de Zacatecas o Oaxaca resulta poco o nada redituable tener esa habilidad.<sup>10</sup> De ahí la tendencia a la migración interna del campo a las ciudades con desarrollo económico, para sacar provecho de las habilidades adquiridas en Estados Unidos (García y Del Valle, 2017).<sup>11</sup>

“Todos aquellos migrantes que (..) tenían mucho tiempo residiendo en Estados Unidos, de carácter irregular, y que se dedicaban a trabajos en la industria o que se dedicaban a trabajos más elaborados, a oficios muy elaborados, es decir, de mucha especialización. En Zacatecas pues es prácticamente imposible que encuentren empleo, porque en Zacatecas no tenemos industria, la que existe es muy perenne, muy (..) pequeña y por lo tanto en todo caso tendrían que irse nuevamente a migrar a otros estados como pueden ser Coahuila, Nuevo León o los estados del norte del país” (entrevista a funcionario de Zacatecas 1).

“En el tema laboral, yo creo que los repatriados cuando llegan traen muchos conocimientos y capacidades indudablemente, tanto en el tema de servicios como en el tema de construcción, como en el tema de campo, sin embargo, cuando llegan a nuestro estado, la

---

<sup>10</sup> Por ejemplo, Reyes, Alvarado y Reyes (2017:213) señalan que respecto al caso de Oaxaca “los migrantes retornados consideran que lo aprendido en los trabajos en Estados Unidos no les ayuda para trabajar en México, tienden a emplearse como productores agrícolas, en la construcción, jornaleros, comerciantes, empleados o en su casa como amas de casa y/o estudiantes.”

<sup>11</sup> Además, hay otra razón para no retornar a ciertas comunidades y radicar en las ciudades: la violencia, como en el caso de Zacatecas (García y Del Valle, 2017). “Lo que sí contundentemente nos decían [los migrantes]: ‘nos fuimos hace 20-30 años de aquí porque no había trabajo, ya nos deportaron, ahora no solamente no hay trabajo, sino que tenemos una violencia desconocida’” (entrevista a académico de Zacatecas 2).

barrera que tienen es que aquí por ejemplo el que trabaja de jardinero allá no va a encontrar las casas en donde va a hacer los servicios de jardinería cómo allá como en Estados Unidos. O la segunda el que trabaja en construcción está acostumbrado a trabajar con maquinaria y acá no, acá se utiliza más el trabajo [manual]. Entonces esa es otra [dinámica], ellos ya están acostumbrados a trabajar de cierta manera y cuando llegan las condiciones no son iguales” (entrevista a funcionario de Oaxaca 3).

Sin embargo, no todos tienen tal especialización ya que muchos han trabajado en empleos comunes como en Estados Unidos: “porque hay gente que viene con experiencia laboral en relación de cocina, o sea, eso es muy común, que siempre se nos acercan” (entrevista a miembro de asociación civil Estado de México 4). El aprendizaje de un oficio común conlleva a una inserción más rápida en el contexto estatal, así si son trabajos manuales comunes es más fácil la inserción laboral que aquellos moldeados por la especialización. Así, el mercado laboral mexicano acepta con mayor facilidad a los retornados con experiencia en los trabajos manuales frecuentes, y que la dificultad de dicha integración está reservada más para los retornados con experiencia en los trabajos especializados. Pero las realidades laborales son tan distantes entre ambos países que incluso para los retornados con trabajos manuales no calificados hay cierta dificultad. Aunque hay un esfuerzo por la aplicación de las técnicas laborales por medio de una razón práctica adquirida por el transcurso del tiempo de exposición en un trabajo, tal esfuerzo resulta complicado en espacios sociales y físicos no sólo empobrecidos, sino culturalmente contrastantes.

“Si tú eres carpintero de casa estilo california en Estados Unidos o jardinero en Estados Unidos, cuando regresas a tu espacio en una zona rural... Uno, pues cada quien hace su jardín si es que tiene jardín. Y dos, las casas no son de madera. Y si llegas a un espacio urbano, te enfrentas con lo mismo (...), en general no tiene jardín y las casas tampoco son de madera. El hecho de que tu no puedas... O aquel que hizo su vida trabajando en servicios



de cocina (...), cuando llega a México a un área rural difícilmente podrá explotar su conocimiento de comida china o haciendo pizzas” (entrevista a académico del Estado de México 3).

Hay otra forma de integración al mercado laboral en la población retornada, que es por medio de los programas especializados, como el Programa para Trabajadores Agrícolas Temporales para Canadá y Estados Unidos. Esto significa que un sector de las personas retornadas puede buscar regresar de forma legal hacia aquellos países. “Entonces lo que vimos es que se comienza a convertir en una alternativa el meterse en los programas de trabajadores temporales.” (entrevista a académico de Zacatecas 2). También están los programas Fondo de Apoyo a Migrantes, Repatriados trabajando, Somos mexicanos y el 3X1 para Migrantes, los cuales promueven el autoempleo a partir de los proyectos productivos, de la canalización de los perfiles de las personas para que se integren a empresas, y de la información que ofrecen respecto a la búsqueda de trabajo.

En suma, destaca la diferencia salarial que produce una población desalentada porque inevitablemente compara los ingresos de México y Estados Unidos. “Ese cambio es trágico” al colocar el proyecto de vida en riesgo y suspendido en el tiempo hasta nuevo aviso (entrevista a funcionario de Baja California 4). El mercado laboral presenta barreras que padecen todos los sectores precarios y vulnerables de México, pero en los retornados al haber experimentado otra realidad laboral es más fuerte la visión de las brechas económicas. Y, por supuesto, se puede inferir que cuanto más tiempo trabajando en Estados Unidos, mayor sensibilidad hacia estas brechas. Estos migrantes se integran junto con los demás mexicanos a las oportunidades que ofrece el mercado laboral: trabajos inestables, falta de protección social y bajos salarios. Incluso a pesar de la repetición del trabajo manual aplicado en México con experiencia previa en Estados Unidos, hay divergencias del mundo cultural en algunos contextos, además de las salariales. Asimismo, las habilidades de los que tuvieron empleos especializados en Estados Unidos pueden

diluirse al encontrarse con una estructura laboral en México acotada. Así, la especialización en alguna rama económica tiene posibilidades de que no funcione en el regreso a su comunidad, por eso la preferencia de las ciudades en el retorno en donde pueden tener mejores oportunidades.

### **Barreras institucionales en el trabajo**

Entre los objetivos de algunas de las instituciones del Estado está el de amortiguar el riesgo intrínseco que produce el mercado laboral, por medio de intervenciones que contrarresten sus efectos negativos en los trabajadores. Esto se realiza por medio de acciones institucionales producto del diálogo con otros actores interesados, con base en un marco normativo y con recursos humanos, materiales y económicos suficientes para convertir la planeación en ejecución con resultados. En otras palabras, el ejercicio institucional se basa en la aplicación de certidumbre al campo económico y, dentro de éste, a las relaciones laborales, con un enfoque que busca la vida digna del trabajador, en este caso del migrante de retorno.

Las instituciones que están activamente participando en la atención laboral de los migrantes de retorno son: 1) las delegaciones del Instituto Nacional de Migración mediante el programa Somos Mexicanos, el cual entre muchos otros aspectos se encarga de brindar información y canalizar a los migrantes de retorno a los programas laborales; 2) las secretarías de trabajo o de economía que administran las oficinas del Servicio Nacional de Empleo, instancias destinadas a vincular a los migrantes de retorno a las bolsas de trabajo de la entidad así como de ofrecer un seguro de desempleo temporal; 3) las instituciones específicas de migración o en su caso de desarrollo social que ejecutan programas, principalmente el Fondo de Apoyo a Migrantes que va dirigido a las personas retornadas, el Programa 3X1 para Migrantes que puede ser aplicado para incidir positivamente en las personas retornadas, y 4) las instituciones de capacitación y certificación laboral de cada

entidad que pueden ser los institutos para la educación de los adultos y las secretarías de trabajo y economía, encargadas de reconocer las habilidades de esta población.

Esto aduce que a nivel municipal, estatal y federal existe un andamiaje institucional que opera mediante diversas líneas de acción, y cuyo objetivo es facilitar la integración y permanencia de los migrantes de retorno en el mercado laboral. Se espera que mediante este soporte institucional se aminore el nivel de vulnerabilidad que tienen los migrantes de retorno en el campo laboral. No obstante, lo que se ha encontrado es que ciertos programas y acciones no han sido lo suficientemente potentes para detener la reproducción de desigualdades para esta población. En otras palabras, los migrantes de retorno no solo se enfrentan a las adversidades de un mercado laboral precario sino también a ciertos obstáculos institucionales, los cuales sin duda es necesario identificar y atender para asegurar los derechos laborales de esta población.

Se observó una serie de contratiempos institucionales que complican la inserción en el mercado laboral de los migrantes de retorno: 1) falta de presupuesto en general y en los programas dirigidos a los migrantes de retorno, además de ciertas complicaciones en su operación; 2) el problema con la constancia de repatriación y la certificación laboral, y el tiempo de espera en la tramitación de documentos necesarios para la inserción laboral; y 3) la falta de difusión de la información de los programas y los apoyos ofrecidos por las instituciones. Si el mercado laboral en México promete a todos los trabajadores no calificados un destino magro, las instituciones que manejan y ejecutan los programas para la integración laboral de los migrantes de retorno no mitigan lo suficiente aquel impacto negativo. De manera que las fuerzas formadoras de las estructuras del porvenir del mercado laboral que determinan cursos de vida están en condiciones de reproducirse a lo largo del tiempo.

Las condiciones económicas y materiales son la base de cualquier operación institucional que emprenda una intervención efectiva en la situación laboral de los retornados. Para contrarrestar las condiciones negativas del mercado laboral es necesario un cúmulo de recursos a disposición para su conversión efectiva de dinero a acciones institucionales que incidan, a su vez, en la realidad laboral. Así, las estructuras elementales de la institución se componen de estos recursos transformados en acciones que se pueden contabilizar y, por consiguiente, estar sujetos a la rendición de cuentas. Sin los recursos económicos y materiales la institución estatal carece de razón de ser. De aquí se desprende la sencilla ecuación: a cuántos se puede atender con lo que se dispone. "(...) el obstáculo número uno es que ningún recurso te va a ser suficiente para atender a toda la demanda de repatriados." (entrevista a funcionario de Oaxaca 5). Como efecto de los recursos insuficientes brotan los rechazados de las instituciones, experiencia que corrobora la debilidad estatal, y que deja a los retornados en la intemperie, fuera de la protección laboral necesaria.

E: "¿Cuáles han sido los principales obstáculos para desempeñar su labor?"

R: Precisamente es el recurso económico, el recurso que nos da la federación para apoyar a este total [de retornados] equivale al 0.3% en 2015 de las personas que apoyamos del total de [retornados]. Ahorita, el 2018, suena un poquito más grande, pero estamos hablando del 1.4% [del total]. En número de personas apoyadas estamos hablando, en 2015 se apoyaron a 192 personas para que se regresaran a su lugar de origen. [En] 2016, 406 personas." (entrevista a funcionario de Baja California 1).

"Yo creo que migración está haciendo un trabajo, muy fuerte, pero también se necesita recurso para insertarnos en el tema laboral, para los proyectos, para todo lo que requiere es más (...) para el pago de autobús hacia nuestro estado, cuando de repente ya no hay recurso para pagarles el boleto" (entrevista a funcionario de Oaxaca 3).

Ahora, además las instituciones operan programas con objetivos específicos, cuyo esfuerzo es incidir positivamente en la realidad laboral de los retornados. Tales programas también funcionan con recursos materiales y económicos, los cuales resultan precarios para ejercerlos con efectividad.

“Tienen una estrategia que se llama Somos mexicanos, no sé si la conoces, es una estrategia buenísima, desafortunadamente cuando preguntas que presupuesto tiene en Zacatecas tiene cero pesos y lo que hace esa estrategia es coordinar a todas las autoridades involucradas, gobierno del estado, Instituto Nacional de Migración (...)” (entrevista a funcionario de Zacatecas 3).

“(...) si cumplen con los requisitos para una iniciativa ocupacional que son apoyos para el fomento de autoempleo, para empresas, para una pequeña empresa, no son grandes. Los apoyos, creo que son entre 20 mil, 40 mil pesos dependiendo y deben cumplir ciertos requisitos, también de acuerdo a lineamientos. Entonces, este, ellos también deben... deben, eh, perfilarse para... para ocupar alguno de esos, este, apoyos; pero ahí también nuestra limitante es el presupuesto” (entrevista a funcionario de Oaxaca 6).

Por ejemplo, los recursos también son escasos en la ejecución del Fondo de Apoyo a Migrantes (FAM), que tiene como finalidad “incrementar las actividades ocupacionales y desarrollar las capacidades técnicas y productivas de los migrantes de retorno” (DOF, 2017a). Según los lineamientos de operación, la distribución de los recursos del fondo está relacionada con la magnitud de repatriados, pero aún así según el punto de vista de un actor, sus recursos son pocos en relación con las personas retornadas.

“Ahora, nosotros a través del Fondo de Apoyo a Migrantes, por supuesto que es un recurso que no te alcanza, porque, eh, si estamos hablando de que al mes de abril nosotros

ocupamos ya segundo lugar en repatriados y tenemos 7,789 migrantes, pues, el recurso que nos dan pues te va alcanzar para atender a 700 y tantos, no, entonces a todos no te alcanza el recurso” (entrevista a funcionario de Oaxaca 6).

Además, están los contratiempos que surgen al poner en marcha las acciones institucionales destinadas a los retornados. Algunos programas, como el “3X1 para Migrantes”, funcionan a través de los tres órdenes de gobierno, de manera que el gobierno federal, estatal y municipal se integran para aportar sumas de dinero y recursos humanos para la planeación, ejecución y seguimiento. Dicho programa fue pionero en Zacatecas, y después se utilizó como modelo para otros estados del país, pero sobre todo ha sido una “experiencia exitosa de solidaridad transnacional entre las organizaciones mexicanas de migrantes y sus comunidades de origen”, y con los tres niveles de gobierno (García, 2006: 167). No obstante, si un participante gubernamental no aporta lo correspondiente hay retraso. Además, los trámites internos para coordinar los esfuerzos de varios agentes resultan una inversión de tiempo considerable. Por lo que además de la escasez se presenta el problema de la gestión de los recursos, que, por su falta de articulación integral entre los diferentes órdenes de gobierno, se puede volver complicada su ejecución.

“Y tal vez, creo yo, en muchas ocasiones el mezclar recursos de diferentes orígenes. Cuando el estado pone un recurso, bueno, lo pone de origen estatal; el municipio de origen municipal o recurso propio de contribuciones; nosotros del ramo 20. Y eso hace complicada también el aterrizarlos ya en físico, porque las comprobaciones de uno u otro recurso, ante las auditorías de que cada uno pueda tener siempre son distintas y complejas” (entrevista a funcionario del Estado de México 5).

La principal consecuencia de la limitante económica es que los programas tienen una intervención con poca potencia en el destino laboral de los retornados. Esto es que la

injerencia en las rutas de los retornados para su integración efectiva al mercado laboral resulta sin los efectos esperados. Aunque hay apoyos de parte de los programas para la inserción laboral, ante una experiencia migratoria que mostró la gran diferencia entre los dos mundos laborales, el de Estados Unidos y el de México, la integración al trabajo resulta poco atractiva.

“Aquí quiero decir que yo soy un poco crítica de este programa [llamado Fondo de Apoyo al Migrante], porque si bien es cierto que es una iniciativa que busca reinsertarlos a los mercados de trabajo, promoviendo la modalidad del autoempleo, pues lo que he encontrado en este caso, en estos casos de estudio es que en realidad se trata de migrantes que no optimizan los apoyos que están recibiendo. Hay quejas, si queremos llamarles así, en el sentido de: sí, estoy recibiendo un apoyo, pero es un apoyo parcial” (entrevista a académico del Estado de México 2).

“Ahora, los apoyos estos de los que hablaba vienen a ser como complementos de estos trabajos que ya tienen. Entonces, es como ni lo uno ni lo otro, no están contentos en el trabajo, el proyecto no lo pueden emprender y entonces son como recursos o capital que se va a fondo perdido. Entonces, es ahí donde entra la crítica en el sentido de cómo diseñar estrategias que realmente apoyen los procesos de reinserción laboral de forma exitosa y capitalizando las habilidades y capacidades que ellos han adquirido o que han perfeccionado en Estados Unidos” (entrevista a académico del Estado de México 2).

Ahora bien, no sólo hay situaciones complicadas en el ejercicio institucional de los programas dirigidos a los retornados para que puedan integrarse económicamente, sino a su vez hay un mal uso de los programas de parte de los migrantes de retorno para utilizarlos estratégicamente por medio de sus beneficios económicos. Entre un presente sin oportunidades laborales atractivas y un futuro deseado, brotan estrategias llevadas a cabo

por el retornado, que implican un desvío de los recursos para su inserción laboral a su modo. La "tranza" hacia las instituciones puede ser una opción razonable para la obtención de ingresos extra, que no es más que un medio de adaptación informal a las condiciones económicas adversas, que el retornado aplica a la realidad inmediata a pesar de su ilegalidad.

"El problema es que, en papeles, en reglas de operación es muy bonito. Ya en la práctica, como buenos mexicanos, es la parte que me da mucha tristeza, porque como buenos mexicanos compramos las facturas para no poner el negocio, porque es un apoyo que se les da a fondo perdido, pero yo sí les pido comprobación, les pido que se den de alta en hacienda y que me comprueben. Si vas a poner estética tráeme factura de la secadora, los espejos, los sillones y todo lo que vas a ocupar y cuando vamos o preguntamos en el municipio: dime de esos negocios, cuáles son exitosos. Resulta que nadie lo puso, o que lo pusieron y lo cerraron, que compraron las cosas y las vendieron. Entonces, pues no está funcionando porque como buenos mexicanos siempre estamos buscando hacer la tranza" (entrevista a funcionario de Zacatecas 4).

"No hay un seguimiento, pero no hay una coordinación. Se pierde. Es como ya te di los 20 mil pesos y ahí nos vemos, y ya. O sea, esta articulación de situaciones, de programas, este seguimiento, pues no lo hay. Se vuelve a perder, se vuelve a perder. Yo tomo los 20 mil pesos porque necesito ahorita resolver quizá para pagar tres meses de renta y te digo, claro está, que voy a hacer un negocio. Pero no, porque mi necesidad es el pagar la vivienda para meterme en la casa" (entrevista a académico del Estado de México 6).

No obstante, hay que dar un paso más adelante si se desea comprender sociológicamente la "tranza" en los programas de parte de los migrantes de los datos cualitativos anteriores. Para empezar, se pueden considerar como disposiciones estratégicas que suponen poner



en marcha prácticas razonables y compatibles con el grado de libertad de las coacciones estructurales y con las acciones posibles ante estas coacciones. Estas posturas estratégicas no son más que una forma para unir las aspiraciones más optimistas y las posibilidades objetivas más realistas, y así sincronizar lo razonable con lo que puede ofrecer el mundo inmediato. Se puede suponer que la sensación de una situación límite es la potencia que impulsa la construcción de las oportunidades informales e ilegales de inversión para un posterior beneficio, y que produce una organización de los esfuerzos que puedan abrir paso a los planes de corto e inmediato plazo.

En efecto, el mal uso de los programas puede ser un resultado de la poca o nula efectividad que perciben los retornados en las instituciones, que por su espíritu del cálculo y previsión tienen que aplicar estrategias tangenciales que se alejan de la normatividad, para la obtención de recursos económicos para las necesidades inmediatas, en las que puede estar la búsqueda del regreso a Estados Unidos. Así, entre la discordancia de la esperanza y del peso de la situación de la realidad, emerge una *transgresión* hacia las instituciones (que se puede expresar en forma de la “tranza”).<sup>12</sup> Uno de los efectos de la percepción de la debilidad institucional puede ser la puesta en marcha de los actos de transgresión, que es el cobro arbitrario de una supuesta deuda permanente de las instituciones hacia los retornados. Y es que las instituciones no inciden positivamente en los cursos de vida al no garantizar plenamente los derechos sociales. Percepción de la debilidad institucional que se profundiza por la comparación inevitable entre las condiciones materiales de existencia que ofrece México frente a las que ofrece Estados Unidos.

---

<sup>12</sup> De hecho, para Girola (2011), la transgresión en México es un resultado complejo de varios elementos que lo explica así: “de una historia peculiar en la que la identidad nacional se construyó en gran medida con base en la mistificación y el disimulo; de una específica organización económica, política y social jerárquica, desigual y excluyente; y de las formas adaptativas, muchas veces perversas, que la gente ha encontrado para sobrevivir y arreglárselas en esa situación”.

Además, esto significa que estas estrategias transgresoras se llevan a cabo con un soporte moral que indica lo que es justo e injusto, lo bueno y lo malo, lo normal y lo anormal. De manera que lo reprochable no pasa por una conciencia práctica que construye alternativas laborales, según las pocas oportunidades que tenga a disposición. Hay una moral que justifica la fuerza de la transgresión de las disposiciones prácticas para realizar artimañas y astucias, en tanto se plantean proyectos de vida que requieren resolver las necesidades que impone el proceso de retorno, como la precariedad económica. Por lo que los mismos obstáculos institucionales confirman lo ya esperado ante las instituciones, cuyo efecto es dar razones a la motivación moral para la generación de estas artimañas y astucias como disposiciones prácticas que buscan salida justa a la situación incómoda del retorno. Esta lección deja en claro que los programas tienen que convencer para que funcionen, tienen que estar cargados de la confianza de los retornados para su operación efectiva, de lo contrario son formas para conseguir dinero para otros fines que propone el programa.<sup>13</sup>

La segunda barrera corresponde a una serie de problemas con la documentación que se requiere para obtener un trabajo formal. En primer lugar, la constancia de repatriación es un documento que no permite la inserción al mercado laboral formal, ya que se piden otros papeles como el acta de nacimiento y la credencial para votar. De manera que la inserción laboral formal se pospone hasta que el retornado pueda adquirir los otros documentos oficiales. En las ciudades donde ocurre la recepción de los retornados, el Instituto Nacional de Migración expide una constancia de repatriación, a partir de la información aportada por la persona.<sup>14</sup> También se expide la Clave Única de Registro de Población (CURP) en caso de que no tengan dicho documento. Ambos documentos son esenciales para el trámite de otros documentos como el acta de nacimiento y la identificación para votar del

---

<sup>13</sup> Así lo observó una autoridad gubernamental: “Pero la verdad es que llegan muy desconfiados, es decir, desconfían mucho de nuestros programas, de lo que les ofrecemos, tomando en consideración que ellos ya estaban, perdón, perdón el término, pero ellos ya estaban como muy asentados, ya estaban en un espacio de confort muy bien hecho, es decir, tenían su buen ingreso, tenían muy buena aceptación allá, muy buena relación, un nivel de vida que nuestro país no se los proporciona” (entrevista a funcionario del Estado de México 9).

<sup>14</sup> Las ciudades son Tijuana, Mexicali, San Luis Río Colorado, Nogales, Ciudad Juárez, Ojinaga, Ciudad Acuña, Piedras Negras, Nuevo Laredo, Reynosa, Matamoros y la Ciudad de México.

Instituto Nacional Electoral (INE), que son necesarios para obtener servicios como la oportunidad para competir en los trabajos formales. En particular, la constancia de repatriación sirve como documento de identidad que sustituye los documentos de identificación oficial; con ella se puede viajar por autobús y participar en los programas de apoyo para retornados.<sup>15</sup>

Cabe señalar que los retornados forzados son los que reciben la constancia de repatriación inmediatamente por las autoridades de migración. Al ser deportados por las autoridades de Estados Unidos, estos migrantes son conducidos a uno de los centros de recepción en México, en donde se expide la constancia de repatriación que es el primer documento que obtienen al regreso. Cambia la situación con los retornados voluntarios ya que ingresan al país sin que se les expida dicho documento. Esto se vuelve problemático para el retorno transgeneracional forzado que son aquellas personas nacidas en México que se regresaron porque un familiar fue deportado. Al no pasar por los centros de repatriación, se puede sugerir que este tipo de casos carecen de dicho documento.

Aunque la constancia de repatriación es un documento de identidad, no está integrado del todo en los circuitos de legitimidad en las ciudades fronterizas y en la Ciudad de México, lo que complica la inserción al mercado laboral formal. Aunque tenga validez como documento de identidad no tiene reconocimiento para las organizaciones que ofrecen empleo, e incluso su reconocimiento disminuye en otros lugares de México en los que no están familiarizados. De manera que, si bien en Baja California pueden estar habituados con dicho documento, aún así es necesario la expedición del acta de nacimiento por lo menos. De igual forma, en el Estado de México, en Zacatecas y en Oaxaca resulta complicada su legitimidad, por lo que es obligatorio la obtención de los otros documentos oficiales.

---

<sup>15</sup>Esta información proviene de la página del Instituto Nacional de Migración. Disponible en: <https://www.gob.mx/inm/acciones-y-programas/estrategia-somos-mexicanos>

E: "Qué les expide INAMI, ¿el Instituto Nacional de Migración les expide la primera acta de identidad?"

R: Pero no funciona para nada. Nosotros ayudamos a ellos [a los retornados] a conseguir su acta de nacimiento. (...) puede ser en una semana [el trámite], ellos tienen que pagar porque no tenemos fondos, pero si trabajan dos o tres días ya tienen [dinero]. Con esta acta ya pueden conseguir mejor trabajo y aquí hay trabajo de construcción, en hoteles, en restaurant" (entrevista a miembro de la asociación civil de Baja California 6).

"(...) aquí en el Estado de México ha sido poca y sobre todo porque, lo vuelvo a comentar, estamos muy acostumbrados a primero tráeme todos tus papeles y luego veo si te contrato" (entrevista a funcionario del Estado de México 1).

E: "[La credencial para votar del] INE. Entonces esta sería una de las necesidades..."

R: Es una de las primeras necesidades básicas que tienen. Parecería que no es un tema de subsistencia, pero terminan siéndolo cuando vemos que se vincula con los demás, el siguiente tema que vemos aquí es el empleo" (entrevista a funcionario de Oaxaca 3).

El acceso al mercado laboral implica también la presentación de otro documento: la comprobación de la experiencia de trabajo. Se agrega al proceso de adquisición de identidad, la demostración de la posesión de ciertas habilidades aprendidas durante la trayectoria laboral. El mercado laboral formal funciona por medio de la acreditación documentada de los adiestramientos interiorizados por una actividad laboral constante en el tiempo, principal forma en que se materializa el conocimiento práctico y teórico en un documento que posee los sellos y las firmas correspondientes para dar validez simbólica. Así, los documentos probatorios no son más que la expresión sintética de las habilidades

respaldadas por una tercera persona u organización y que, por lo tanto, la fuerza de la palabra empeñada potencializa la carta de trabajo que depende del reconocimiento social del aval.

“Estos conocimientos que ya traen se les trata de complementar, si es el caso, con algún curso aquí y ya tengan su certificado de que ellos ya pueden hacer algo y lo puedan avalar aquí; que es muchas veces lo que les hace falta, un documento” (entrevista a miembro de la asociación civil del Estado de México 8).

“Esa es la situación, muchas veces, por ejemplo, si nosotros... Si en la bolsa de trabajo... esta personas que te digo que a mí me llamó mucho la atención que era Sushi Chef en Estados Unidos, no tenía un documento; porque siempre una empresa te va a pedir [documentación], un restaurante, no sé Sushi Itto, aquí en Oaxaca, por ejemplo es como de los más famosos el sushi comercial, te va a pedir que tenga una certificación o te va a pedir un documento que soporte su experiencia. Lamentablemente ellos, al no tener documentación en regla en Estados Unidos, pues no pueden obtener una carta laboral, o algún documento que acredite su experiencia, sus habilidades adquiridas” (entrevista a funcionario de Oaxaca 6).

La Secretaría de Educación Pública (SEP) y el Servicio Nacional del Empleo (SNE) tienen una dirección para la acreditación oficial de los conocimientos adquiridos de manera autodidacta o por medio de la experiencia laboral.<sup>16</sup> Esto significa que al exhibir sus habilidades en una prueba estas instituciones están en disposición de ofrecer un reconocimiento gubernamental por la exposición de conocimientos prácticos. A pesar de esto, los documentos están acotados a ciertos trabajos comunes (corte de cabello, pintura,

---

<sup>16</sup> La SEP cuenta con la Dirección General de Acreditación, Incorporación y Revalidación, y la SNE ejecuta parte del programa Bécate que es un apoyo económico para la capacitación para el trabajo.

electricista y mecánico, entre otros), por lo que no pueden cubrir una gama amplia de empleos especializados, como los ofrecidos por el mercado laboral norteamericano (como manipulador de maquinaria pesada en la construcción de rascacielos, entre otros muchos).<sup>17</sup> Y que para los trabajos comunes los documentos no implican una exclusión radical, ya que está el sector informal que permite trabajar sin documentación. De manera que la acreditación de conocimiento laboral resulta no tan necesaria para las ocupaciones manuales no calificadas.

Así que la constancia de repatriación debe de convertirse en otro documento oficial, ya sea en el acta de nacimiento y en la credencial para votar, proceso que puede implicar tiempo de espera. Con el tiempo de espera se obliga al ciudadano a mantener sus expectativas pendientes de la decisión gubernamental; así se dan esperanzas sin decepcionar del todo para cultivar la paciencia, que no es más que la sumisión ante las reglas formales e informales del poder burocrático (Bourdieu, 1999).<sup>18</sup> Se puede observar que el tiempo de espera en el sector público es una expresión invisible no sólo del poder burocrático, sino de que dicho tiempo es rápido e inmediato, o lento y pausado según el dinero que se le aplique. Así, en el sector privado el dinero moviliza voluntades, acciones y hasta posturas amigables en lo formal, mientras que en el sector público puede ocurrir de igual manera, pero como efecto de un mecanismo informal: la corrupción administrativa.<sup>19</sup> Además, del

---

<sup>17</sup> Como lo expresó una autoridad gubernamental: “Tengo unos centros de desarrollo humano, que ahora se van a llamar centros de bienestar, en los que hay 10, 20, 30, no sé, 100 cursos de capacitación; pero, estamos transitando de los cursos de capacitación tradicionales. ¿Cuáles eran los cursos de capacitación tradicionales? Pues que el corte de pelo, que la cuestión de la pintura de uñas, Y estamos transitando ahora hacia cursos o talleres de mecatrónica, de informática, de manejo y puesta de paneles solares, de energía alternativa, incluso en Jerez tengo unos cursos-talleres (...) de laminado [para autos], de pintura de autos” (entrevista a funcionario de Zacatecas 8).

<sup>18</sup> Auyero (2010) afirma la tesis de Bourdieu (1999) sobre el poder burocrático y el tiempo de espera de forma empírica, analizando las formas de dominación y la violencia del Estado en el servicio público de Argentina, que atiende a los sectores precarios y vulnerables de la sociedad.

<sup>19</sup> Para Riccardi y Sarno (2014), la corrupción administrativa es la que ocurre entre un ciudadano y un funcionario, ya sea en las ventanillas de una institución o con la policía.

tiempo considerado para la realización del trámite, el Registro Civil puede tener retrasos administrativos que alargan aún más el tiempo de espera.<sup>20</sup>

“(...) el registro civil no tiene capacidad para hacer ni uno a la semana de nosotros [los que vivimos en Zacatecas], no se dan abasto de sacar el suyo propio de local del estado. Entonces, (...) el de nosotros nos lo guardan, entonces no podemos anunciar ni podemos trabajar con la identidad porque hay una deficiencia en el mismo gobierno para hacerlo” (entrevista a funcionario de Zacatecas 3).

El hacer esperar es el efecto de los trámites burocráticos, requisitos que median la interacción institucional con las personas retornadas, y que en su aplicación cabal y estricta conforme a la ley obstaculizan los esfuerzos para una inserción laboral inmediata. Incluso hay funcionarios entrevistados que objetaron los trámites que deben de hacer las personas retornadas.

“Y sabemos que todos los apoyos son de esa manera, súper burocráticos. Entonces yo siempre he tratado de, cada vez que me dan la oportunidad de hablar ante alguna reunión, de decirles que en los repatriados dejen de ser tan burócratas en la cuestión de los procedimientos; porque van y tramitan una cosa, pero ve a tal oficina y tramita otra y... ellos vienen sin dinero” (entrevista a funcionario del Estado de México 1).

El tercer obstáculo fue una falta de difusión de la información de todos los servicios vinculados a la obtención de un trabajo. Parece que hay una desigualdad en el acceso a la información gubernamental que impacta en el conocimiento de saberes prácticos para una

---

<sup>20</sup> Ante este problema el Estado de México tiene la facultad para hacer constancias de identidad además del Registro Civil. En Zacatecas está en proceso legal (entrevista a funcionario de Zacatecas 3).

efectiva búsqueda e integración laboral.<sup>21</sup> Si bien hay disponibilidad de información vía Internet en los gobiernos estatales, al parecer hay problemas en su distribución, accesibilidad y uso.<sup>22</sup> De ahí que a pesar de la difusión de información en las plataformas electrónicas gubernamentales, hay desconocimiento de lo que los programas pueden proporcionar y las instituciones hacer respecto al trabajo para las personas retornadas.

“Esta es una dependencia [a la] que puede ir cualquier mexicano y todas estas son dependencias a las que puede ir cualquier mexicano. Sin embargo, los repatriados las desconocen porque tienen años que no estuvieron en México y porque nunca se acercaron a ellas. Entonces, pues no hay difusión y ahí es el primer obstáculo” (entrevista a funcionario del Estado de México 1).

“Claro que los demás que no se acerca porque es obvio que del total de gente que pueden llegar a ser retornada a Oaxaca, se acerca muy pocos, se comunican muy poco. A la mejor esos que se comunican son los que están en una situación económica más difícil y los demás ya están a la mejor establecidos, por eso no se acerca” (entrevista a funcionario de Oaxaca 3).

“Se requiere que a toda esta gente la recibamos, si de verdad hay voluntad, con todo este tipo de cursos de inducción. Cómo le hago para optimizar todos los recursos que tenemos para apoyarlos, porque en la mayoría de los casos lo que referían los padres de familia es que ellos no sabían de apoyos, que nadie les estaba ayudando. Entonces, ahí el Estado se ha visto muy lento en este sentido” (entrevista a académico de Zacatecas 13).

---

<sup>21</sup> Por ejemplo, para Orme (2017: 16) “las profundas desigualdades socioeconómicas de la región se ven reflejadas y exacerbadas por el acceso desigual a la información por Internet”. Si bien Internet no es la única plataforma para el acceso a la información, sí es el medio en el que las personas se puede enterar de todos los servicios que ofrecen las instituciones sin necesidad de asistir a una ventanilla.

<sup>22</sup> Además, la disponibilidad de la información pública no indica que se use con efectividad (Rose, 2016).



Hay que considerar que la captación de la información de parte de las personas retornadas es de vital importancia, ya que permite un marco de visión más amplio para la aplicación de las estrategias de ajuste que el proceso de retorno exige. Incluso el uso estratégico de la información respecto de los apoyos institucionales puede dar esperanza, y así disminuir la inseguridad ontológica. La falta de difusión de la información se puede observar también en la baja asistencia en las peticiones de las certificaciones laborales.

“Fíjate que nosotros hicimos el año pasado un ejercicio que no nos resultó, por eso te digo casi todos quieren regresarse o son de comunidades muy retiradas [que] no les interesó mucho. Nosotros sacamos un recurso extraordinario con la finalidad de certificarles las habilidades adquiridas allá [en Estados Unidos], de conocimiento laboral, pero no nos funcionó, la verdad no sacamos uno solo, por más que les decíamos, les explicábamos los beneficios de tener un documento a través de CECATI o de CONALEP, principalmente que lo habíamos visualizado con ellos; incluso nosotros estábamos en la posibilidad de, pues, darles un apoyo de 2 o 3 meses [de apoyo económico] en lo que esto sucediera” (entrevista a funcionario de Zacatecas 6).

“Tenemos un fenómeno que podría llamar de apatía, [que] no está dentro de sus intereses inmediatos a resolver la educación en el nivel básico, a la mejor profesionalmente sí, ya lo tengo en universidad, yo quiero llegar y concluir aquí, ya me deportaron, pero lo que es en nivel básico no es una necesidad” (entrevista a funcionario de Zacatecas 8).

Esto podría ser también por una postura práctica de los retornados, que demerita la certificación frente al campo de los posibles salarios que se pueden obtener en el mercado laboral. Esto significa que la apatía por la certificación laboral es resultado de las expectativas razonables y con sentido práctico en una realidad laboral que ofrece salarios

insignificantes a comparación a los adquiridos en Estados Unidos. Esta actitud realista del porvenir del retornado es una respuesta ante la poca efectividad económica de la documentación oficial en el mercado laboral en México. De manera que hay una institución que no hace mucho por difundir y unos retornados que no hacen mucho por asistir, posturas que parece que aceptan que un certificado de habilidades manuales no es un punto de inflexión positivo en la vida laboral, y que se puede prescindir de dicho documento ante un sector informal que no pide mucho y da casi lo mismo.<sup>23</sup>

Ahora bien, el documento que prueba alguna de las ocupaciones manuales no calificadas no incide en el salario, es decir, que en México la certificación de un oficio no implica un salario que prometa una vida digna. De manera que la importancia que se le dará al certificado es directamente proporcional al salario y las prestaciones sociales que pueda ofrecer el mercado formal del trabajo. Así, en contextos en donde hay más informalidad laboral, la certificación de un oficio tendrá menor impacto que en contextos en donde el mercado laboral formal es más fuerte. Con esto se puede inferir que Baja California y Estado de México al estar más desarrollados económicamente, la documentación sí impacta un poco más en la realidad laboral del retornado, que a diferencia de Zacatecas y Oaxaca. No obstante, a pesar de esto, la certificación laboral no promete salarios competitivos respecto a los que ofrece Estados Unidos en el sector agrícola, de construcción y de servicios.

Como respuesta ante la inhibición de las condiciones de acceso por los obstáculos referidos a la documentación oficial para trabajar formalmente, está el sector informal que tiene la dinámica inmediata para resolver los ingresos del día a día. Ante los obstáculos respecto a

---

<sup>23</sup> Se retoma la definición de sector informal de García (2011: 85): “unidades productivas informales que no contratan mano de obra, y cuando lo hacen es de manera esporádica o en condiciones precarias, es decir, en ellas el trabajo asalariado es marginal; en las unidades informales no imperan consideraciones de maximización de las ganancias sino más bien de generación de ingresos; el capital es escaso y la tecnología simple; la división del trabajo es poco compleja; la frontera entre las diversas tareas es más bien borrosa y la fijación de la jornada y del ritmo de trabajo dependen del trabajador y de su grupo familiar.”

la documentación oficial, el sector informal se abre como un espacio que solventa la escasez de dinero de forma más rápida. A pesar de que son trabajos transitorios, sin protección social y con salarios aún más bajos, aunque en algunos casos con salarios competitivos, su inmediatez en la ganancia y la oportunidad de llevar a cabo las actividades económicas con un tiempo más o menos flexible hace de los trabajos informales una posibilidad estable de integración al mercado laboral.

“Si uno llega hoy podemos conseguir un trabajo para mañana, no hay problema. [Trabajo] informal, puede lavar trastes, lavar carros es otra [cosa], pero para los trabajos formales necesitas tu acta [de nacimiento], por ejemplo, en los *call centers*” (entrevista a asociación civil de Baja California 6).

Y como Oaxaca es el estado con más trabajos en el sector informal, la documentación oficial no es obligatoria para el ingreso a esta zona del mercado laboral. Esto significa que no incide en la inserción laboral de la persona retornada la oficialidad de los documentos, ya que no es requisito para el ingreso al trabajo informal, que es el tipo de trabajo abundante en la entidad. En consecuencia, estos documentos pierden su potencia simbólica, es decir, disminuye el valor depositado por la realidad social para su efectivo funcionamiento. Lo que tiene valor son los mecanismos sociales del sector informal, como las diversas redes como la familiar la de la amistad y la del paisanaje. A diferencia de Baja California que por su dinámica económica fronteriza productora de empleos formales e incluso con prestaciones sociales, los certificados que avalan la experiencia laboral tienen más utilidad práctica. Además de los datos de informalidad mostrados aquí, en los que se pueda observar la distancia entre Oaxaca y Baja California. Esto se destacó en el material cualitativo.

“Fíjate, la tasa de informalidad, solamente en el cuarto trimestre a nivel nacional, la media es del 57% de la población. Hay estados como Oaxaca que llega al 81% en la informalidad. Nosotros en Baja California somos el cuarto estado, el estado número uno es Nuevo León que es el 36 % y Baja California le anda pegando al 40% de la informalidad. Y somos los de menos, el 40%” (entrevista a funcionario de Baja California 1).

“Justamente en la frontera, justamente por el peso de las maquiladoras, etc., la parte de la informalidad es menor que en el resto de México. Porque todo lo que son las empresas, todo eso que llamamos es empleo formal en el sentido de que hay contrato de trabajo y seguridad social. Entonces la parte, la informalidad justamente en estas ciudades es menor que en el resto de México, que en las otras ciudades, comparado el mercado laboral hay que comparar con ciudades” (entrevista a académico de Baja California 2).

Una situación muy complicada en la obtención de la documentación oficial puede producir desánimo para competir por los trabajos formales. No tener los documentos probatorios necesarios es no estar considerado siquiera para ser candidato, porque la realidad laboral es la prueba documental, no lo que el sujeto puede demostrar. Se da entonces una desmoralización producto de la conciencia de los obstáculos laborales, que al mismo tiempo es una conciencia de la incapacidad de probar documentalmente las habilidades. Esto implica que la experiencia migratoria vinculada al trabajo puede tornarse invisible, y sólo momentáneamente verdadera en cuanto relato del retornado. Y sólo aparecerá visiblemente a través de la documentación probatoria de las habilidades laborales.

“(...) el primer trabajo al que llegan es lavatrastes. A todos los que entrevisté pasaron por lavatrastes, fue el primero. Incursionan en restaurantes, van subiendo de lavatrastes, después a meseros, hay quienes le aprenden a la cocina y hay quienes logran hasta ser chef, no chef porque haya estudiado, pero sí por la experiencia y en el restaurante [está] el cargo.

Y bueno, este, ahondó un poquito [en la misma especialidad laboral]; cuando regresa pues tiene conocimiento de cocina, pero aquí en Oaxaca no le dan trabajo porque no tiene un título que diga que es Chef Profesional, entonces toda la experiencia que tiene, no importa y se desanima” (entrevista a académico de Oaxaca 1).

Hay que agregar otro documento oficial necesario para la inserción laboral: el certificado del nivel educativo. En muchos de los trabajos formales se pide un mínimo de escolaridad para acceder a competir. Es tan vital este documento que de hecho en el proceso de repatriación se ofrece el servicio de probar el nivel educativo que se dice tener o en realizarlo en un tiempo breve de parte de INEA. Hay que reconocer que los mecanismos institucionales han mejorado con el tiempo, por lo que en el proceso de repatriación se resuelve inmediatamente el grado educativo. No obstante, el problema no está en la obtención del documento oficial educativo en el retornado, sino en la sensación de que obtener algún grado educativo – como la secundaria- no incide tan profundamente en el salario del trabajo, principalmente si se toma en cuenta la diferencia salarial de México con Estados Unidos.<sup>24</sup> El logro educativo es tal solamente si va emparejada con el logro laboral, pero si hay un desfase entre ambos produce una desmoralización que con el paso del tiempo puede desvanecerse.

En suma, se encontró que la intervención efectiva de las instituciones en la realidad laboral de los retornados depende de la potencia de los recursos económicos y materiales. En consecuencia, las acciones institucionales, en tanto trámites y servicios y aplicación de programas, pueden quedar debilitadas sin los recursos suficientes, afectando de forma mínima la adversidad del mercado laboral. Se agrega el riesgo de que la ejecución de los programas se complique, a razón de una deficiente coordinación interinstitucional y una incompleta estrategia programática que no facilitan la inserción laboral de los retornados.

---

<sup>24</sup> Según Peña (2015), la mayoría de los deportados son hombres jóvenes que han cursado la secundaria o la preparatoria en México, y han formado su experiencia laboral en el sector agrícola y de la construcción.

Cabe destacar que parte de la ineffectividad de los programas también se debe a la puesta en marcha de estrategias prácticas de los retornados adaptadas a las circunstancias para su beneficio económico. Este sentido práctico de la transgresión expresa una desconfianza en las instituciones y a sus programas, lo que obstaculiza sus propósitos formales.<sup>25</sup> Asimismo, el principal problema de la constancia de identidad es que sirve para algunas actividades -que son primordiales por su utilidad para obtener otros documentos oficiales, para movilizarse al interior del país y para conseguir apoyo de los programas-, pero retrasa la inserción laboral porque su expedición pone las bases para iniciar la ruta de trámites para llegar a tener otros documentos oficiales que permiten un mayor acceso al mercado laboral formal. También se detectó que la certificación de las habilidades laborales no es un requisito exigido por los retornados. Esto podría ser a razón de que no sólo es por una falta de difusión, sino también porque no ofrece mucho si se trata de convertirla en ganancias económicas. De la misma forma podría estar el certificado educativo, que no promete mucho ingreso en el mercado laboral formal. En la medida en que se compara la realidad salarial de México con Estados Unidos, estos documentos tienen una potencia disminuida en el mercado laboral. En este sentido hay que subrayar que en Baja California al tener un mercado de trabajo con más empleos formales que los otros estados los documentos oficiales son más importantes, que en Oaxaca cuyos trabajos principalmente se ubican en el sector informal. Esto hace suponer que a mayor formalidad laboral con prestaciones sociales mayor necesidad de la documentación probatoria de identidad y de trabajo, y que a mayor informalidad laboral menor necesidad de dicha documentación.

### **Los desafíos institucionales del retorno en educación**

En general, la educación en México es obligatoria a partir de la educación preescolar, educación básica (primaria y secundaria) y, desde el año 2012, también la educación media superior (Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Artículo 3). La educación

---

<sup>25</sup> Cabe señalar que una de las expresiones de esta desconfianza es la reiterada experiencia de las autoridades al afirmar que muchas veces los retornados no dan su nombre verdadero, ni el estado de procedencia, datos necesarios para la constancia de repatriación (entrevista a funcionario de Estado de México 1).

básica en México se compone de 25.9 millones de estudiantes, la media superior de 5 millones y la educación superior de 3.6 millones, asimismo el servicio para la capacitación para el trabajo tiene 1.8 millones de alumnos (INEE, 2016). La mayoría asiste a las escuelas públicas: 90.8% en la educación básica y 82.5% en la educación media superior (Santiago et al, 2012). La Secretaría de Educación Pública (SEP) es el ente institucional que ejecuta la política educativa nacional, regula los sectores de financiamiento, evaluación y de contratación de personal, asegura la igualdad en los servicios educativos y garantiza su carácter nacional. Las secretarías estatales de educación pública y los institutos descentralizados regulan la educación básica en los estados al ser responsables de la calidad educativa, el financiamiento, la contratación de personal, las relaciones con la comunidad escolar, y de la integración de contenido regional en los programas y planes de estudio; asimismo, los estados tienen mayor injerencia en los servicios educativos en la educación media superior (Santiago et al, 2012).

Según la evaluación de Santiago et al (2012), la educación básica y media superior se enfrenta a varios retos: hay una desigualdad educativa en detrimento del turno vespertino frente al turno matutino; las escuelas enfrentan contextos socialmente adversos al estar en lugares con profunda pobreza; la infraestructura educativa en general presenta problemas así como el personal docente presenta varios desafíos, y hay desigualdades en el financiamiento entre los estados y entre las escuelas. Este contexto educativo es en el que las personas retornadas se integran y que por su condición vulnerable puede complicarse más su trayectoria educativa. Así, además de las condiciones desiguales de la educación pública, la condición de la persona retornada puede ser un elemento que potencialice la vulnerabilidad, ya que hay situaciones en que los niños y las niñas, los adolescentes y las adolescentes tienen una formación educativa en Estados Unidos.

Esto implica una serie de efectos negativos en el retorno que son: 1) invisibilidad, 2) conocimiento no reconocido, 3) prejuicios nacionalistas, 4) repetición de años escolares o

abandono, 5) desconocimiento del idioma español, y 6) movilidad escolar constante (Amparo, 2017). En efecto, las personas retornadas, en tanto niños y adolescentes, presentan mayores desventajas en la escuela, tales como mayor inasistencia y rezago escolar, por lo que son propensos a tener una trayectoria educativa discontinua (Vargas y Camacho, 2015). Además, hay bajo rendimiento y frustración en la escuela porque hay problemas con el aprendizaje del español, diferencias culturales, diferencias en el funcionamiento institucional y por la creación de estereotipos (López, 1999). Por último, las diferencias culturales entre la sociedad de origen y la de destino puede producir situaciones de crisis a nivel psicológico, económico y social (Aznar, 2011).

A razón de la vulnerabilidad de las personas retornadas que se insertan a la educación básica y media superior se creó en 1995 el Programa Binacional de Educación Migrante (PROBEM), a partir de la colaboración del sistema educativo de México y del sistema educativo de Estados Unidos. El objetivo es generar maestros bilingües en español e inglés, además de que estos maestros puedan obtener conocimientos de ambas culturas, y también para que estos profesores puedan sensibilizar a otros profesores y alumnos sobre la vulnerabilidad educativa de las personas retornadas.<sup>26</sup> No obstante, este programa tiene poco impacto ya que se basa primordialmente en el intercambio de maestros, los cuales no se integran completamente en la otra cultura por su corta durabilidad (Gándara, 2004). Además, este programa opera sin el suficiente presupuesto y presenta problemas en su aplicación nacional (Giorguli et al, 2012).

En el 2017 se llevó a cabo la Estrategia Educación sin Fronteras con el fin de que sea más sencillo el proceso de revalidación de estudios y para agilizar el ingreso al sistema educativo nacional. Asimismo, se aplicaron seis instrucciones: 1) fortalecimiento de las acciones del Instituto Nacional para la Educación de los Adultos (INEA), 2) instalación de los módulos

---

<sup>26</sup> Información disponible en: <https://www.gob.mx/ime/acciones-y-programas/programa-binacional-de-educacion-migrante-probem-61464>



educativos en los 11 puntos de repatriación en la frontera norte y en el aeropuerto de la Ciudad de México, 3) implementación de un programa especial para los niños y jóvenes que no dominan el español, 4) creación de un programa especial para la capacitación y certificación de habilidades laborales, 5) aprovechamiento del idioma inglés de las personas retornadas y 6) emitir los lineamientos requeridos para hacer operativa esta reforma legal. Sin embargo, como veremos a continuación esta Estrategia no se aplicó a cabalidad en las escuelas para el beneficio de las personas retornadas.

Los dilemas a la integración comprenden por lo menos dos dimensiones relativas a las características de la educación que tienen variaciones importantes dependiendo del momento del curso de vida en que las personas migrantes llegan a México. Primero, se identifica el acceso al sistema educativo que se mide a través del cálculo de la asistencia escolar. Y segundo, la escolaridad alcanzada en la vida adulta, la cual tiene un impacto directo en el tipo y posibilidad de conseguir un empleo. Además de las anteriores, es especialmente importante para poblaciones de recién asentamiento en México el conocimiento del idioma español, herramienta indispensable para comprender no sólo los valores culturales de los contextos de llegada, sino también para la integración laboral.

Es por lo anterior que en este apartado se incluyen indicadores sobre la asistencia escolar y la escolaridad de las personas migrantes para tener un panorama general del reto al que se enfrentan las instituciones mexicanas para la incorporación de esta población. Con la Encuesta Intercensal (EIC) 2015 colectada por el Instituto Nacional de Geografía y Estadística (INEGI) se identificó a la población entre las edades de 6 a 24 años -que cinco años atrás vivía en los Estados Unidos. En todo el país esta población asciende a 150,801 de la cual 102,922 se encontraban cursando algún nivel educativo. Es importante notar, como muestra el Cuadro 3, que normativamente las edades 6 a 11 años comprenden la educación primaria, entre 12 a 14 años la secundaria, el nivel medio superior entre los 15 a 17 años y se cursa la universidad entre los 18 y 24 años. Entre las personas migrantes de

retorno se identificó que existe en México una disminución paulatina conforme avanza la población en edad entre los grupos mencionados correspondiente con los porcentajes 97.2%, 92.8%, 72.6% y 21.5% respectivamente. Esto significa que la asistencia escolar comienza a disminuir durante la educación media superior en las personas retornadas en edad de 15 a 17 años, proceso que se acentúa en la edad adecuada para cursar la universidad de 18 a 24 años.

Cuadro 3. Asistencia escolar de la población retornada nacida en México y en Estados Unidos por grupo de edad a nivel nacional.

Edad	Población retornada		Estatal
	Total	% Sí Asiste	%
6 a 11	60,717	97.2	97.7
12 a 14	22,570	92.8	93.3
15 a 17	16,448	72.6	73.2
18 a 24	51,066	21.5	31.5

Fuente: Elaboración propia con datos de la Encuesta Intercensal 2015.

La información relativa a la asistencia escolar se presenta en el Cuadro 4 correspondiente a los estados bajo estudio. Como se puede observar en los cuatro estados el porcentaje de asistencia de la población retornada disminuye conforme avanza la edad, que es más alto que el porcentaje estatal -el cual incluye a todos, incluso a los retornados. Respecto a la edad entre 18 a 24 años Oaxaca y Zacatecas son los estados en el que un menor porcentaje asiste a la escuela, 8.2% y 11.3% respectivamente. Al contrario que Baja California y Estado de México cuya asistencia es del 25% y 24.6% respectivamente. Asimismo, estos

porcentajes se relacionan con los porcentajes estatales, de manera que el contexto puede influir, de alguna manera, en la probabilidad de asistir a la escuela en los retornados.

**Cuadro 4. Población retornada nacida en México y en Estados Unidos por grupo de edad que asiste a la escuela**

<b>Baja California</b>				<b>Oaxaca</b>			
Edad	Población retornada		Estatal	Edad	Población retornada		Estatal
	Total	% Sí Asiste	%		Total	% Sí Asiste	%
6 a 11	4,971	97.1	97.8	6 a 11	2,659	97.7	96.3
12 a 14	1,511	97.9	95.0	12 a 14	688	92.3	91.3
15 a 17	1,789	82.6	78.0	15 a 17	326	69.6	67.3
18 a 24	5,346	25.0	34.4	18 a 24	1,627	8.2	24.2
<b>Estado de México</b>				<b>Zacatecas</b>			
Edad	Población retornada		Estatal	Edad	Población retornada		Estatal
	Total	% Sí Asiste	%		Total	% Sí Asiste	%
6 a 11	4,015	97.8	98.3	6 a 11	1,847	98.5	98.6
12 a 14	1,351	95.8	95.5	12 a 14	649	93.7	93.6
15 a 17	1,061	72.9	77.0	15 a 17	436	63.5	71.0
18 a 24	3,045	24.6	33.1	18 a 24	1,048	11.3	30.1

Fuente: Elaboración propia con datos de la Encuesta Intercensal 2015.

En el Cuadro 5 se muestra a nivel nacional la escolaridad de la población retornada mayor de 25 años, en la que se puede notar que la mayoría tiene secundaria (35.6%), seguido de primaria (31.6%).

### Cuadro 5. Población retornada mayor de 25 años según escolaridad a nivel nacional.

Escolaridad	Población Retornada		Nacional	
	Total	%	%	
Menos de primaria	12,035	3.2	5.5	
Primaria	118,541	31.6	37.1	
Secundaria	133,329	35.6	32.1	
Media Superior	76,920	20.5	11.7	
Superior	33,899	9.0	13.6	

Fuente: Elaboración propia con datos de la Encuesta Intercensal 2015.

En el Cuadro 6 que a continuación se muestra, resalta que en Baja California la mayoría de los retornados tiene educación media superior (31.1%), mientras que en Oaxaca la mayoría tiene primaria (42.2%), al igual que en Zacatecas (43.9%). En cambio, el Estado de México tiene secundaria la mayor parte (40.7%). Al igual que en el capítulo de Trabajo donde se observó que los estados de Zacatecas y Oaxaca presentan similitudes, aquí resalta que ambas entidades comparten características en común en cuanto al perfil educativo de los retornados. Por consiguiente la informalidad y las actividades agrícolas de estos estados se pueden relacionar con una baja educación en general y, en particular, en la población retornada. Lo anterior contrasta principalmente con Baja California que tiene un nivel educativo más alto, y cuyo mercado laboral se compone principalmente por la industria manufacturera.

Estas diferencias podrían significar, por un lado, que el estado de Baja California es un lugar de elección para las personas retornadas que poseen más recursos educativos, los cuales prometen un acceso al mercado laboral formal, a diferencia de Oaxaca y Zacatecas. Por otro, también puede evidenciar una selectividad educativa desde el lugar de origen de la migración que determina el retorno, de manera que los mismos que se van son los mismos que regresan. En este sentido, otra alternativa menos probable pero no imposible -que es una variante de la anterior- es que los retornados forzados son aquellos que tienen menos

nivel educativo que los migrantes en Estados Unidos, los cuales regresan a sus lugares de origen. Entre la elección del regreso y la selectividad del origen, hay estados que reciben a personas migrantes con más recursos educativos que otros.

Cuadro 6. Población retornada mayor de 25 años según escolaridad.

<b>Baja California</b>				<b>Oaxaca</b>			
Escolaridad	Población Retornada		Estatal	Escolaridad	Población Retornada		Estatal
	Total	%	%		Total	%	%
Menos de primaria	1,116	3.9	2.97	Menos de primaria	721	4.2	11.6
Primaria	6,738	23.2	31.50	Primaria	7,241	42.2	49.7
Secundaria	8,664	29.9	35.15	Secundaria	6,187	36.0	22.2
Media Superior	9,025	31.1	15.16	Media Superior	2,373	13.8	7.7
Superior	3,477	12.0	15.23	Superior	649	3.8	8.8
<b>Estado de México</b>				<b>Zacatecas</b>			
Escolaridad	Población Retornada		Estatal	Escolaridad	Población Retornada		Estatal
	Total	%	%		Total	%	%
Menos de primaria	454	2.0	3.8	Menos de primaria	271	2.6	5.1
Primaria	5,311	23.3	32.2	Primaria	4,527	43.9	40.7
Secundaria	9,278	40.7	37.2	Secundaria	3,765	36.6	34.6
Media Superior	5,815	25.5	14.0	Media Superior	1,313	12.8	8.2
Superior	1,926	8.5	12.8	Superior	426	4.1	11.4

Fuente: Elaboración propia con datos de la Encuesta Intercensal 2015.

Como se examinó en esta sección, hay una población importante de niños y adolescentes con experiencias en el sistema educativo estadounidense. Destaca que hay una disminución constante de las poblaciones conforme a la edad, así hay más asistencia

escolar en la primaria y secundaria, que a diferencia de la universidad. Lo que supone la posibilidad de que muchos de los nacidos en Estados Unidos regresen a este país al cumplir la mayoría de edad en México. En cambio, los adultos de 25 años y más tienen niveles de escolaridad distintos entre las entidades observadas. Baja California destaca en ser el estado con mayor porcentaje en educación media superior, en cambio Oaxaca y Zacatecas están muy por debajo de aquel. El Estado de México se encuentra entre la situación de Baja California por un lado, y Oaxaca y Zacatecas por otro.

### **Barreras institucionales en la educación**

El objetivo de las instituciones de educación básica y media superior es, por un lado, la formación de ciudadanos en el sentido de inculcar valores democráticos y, por otro, proporcionar saberes prácticos, ya sea para la integración al mercado laboral o para la continuación educativa en una carrera profesional. La educación es el puente para la inserción laboral y, en consecuencia, impacta en la trayectoria de vida de todos los mexicanos, y en este caso interviene en la trayectoria de las personas retornadas.

Las instituciones educativas que se focalizan en la educación son: 1) la Secretaría de Educación Pública (SEP) que es la encargada de asegurar la educación básica y media superior; 2) y el Instituto Nacional para la Educación de los Adultos (INEA) que es la responsable de ofrecer educación básica a los mayores de 15 años. Ambas instituciones inciden en la formación educativa de las personas retornadas, ya que hay cuatro rutas educativas en las que intervienen estas instituciones. En el caso de la SEP hay tres rutas en las que niños y adolescentes pasan por sus escuelas: 1) los niños que al nacer en México recibieron educación pero migraron junto a su familia a Estados Unidos y tuvieron que enfrentarse al nuevo sistema educativo; 2) los niños que al nacer en México recibieron educación y también migraron a Estados Unidos, pero retornaron con sus familiares por lo que igualmente se tienen que enfrentar a las nuevas condiciones educativas; 3) los niños que nacieron en Estados Unidos pero regresaron a México con sus familias y tienen que

enfrentarse con unas condiciones educativas completamente nuevas. En cambio, en el caso del INEA hay una ruta: el mayor de 15 años que padece de un rezago en grados -esto es que hay una distancia que separa el año escolar de la edad-, y es una persona retornada que desea integrarse a este sistema educativo para completar la primaria o la secundaria. De hecho, el INEA es la institución educativa que está presente en todos los módulos de repatriación en México, ofreciendo sus servicios a todas las personas retornadas.

En general, hay una plataforma institucional educativa que opera con múltiples acciones, cuyo objetivo principal es dotar de educación a las personas retornadas para facilitar su inserción laboral. Por medio de este soporte institucional se espera combatir el rezago educativo, y también se espera ofrecer un conocimiento práctico para que las personas retornadas puedan integrarse al mercado laboral. No obstante, se han encontrado ciertas deficiencias en la SEP y en el INEA, que impactan negativamente en la trayectoria educativa de las personas de retorno y que, por lo tanto, afectan su inserción en el mercado laboral formal.

Se observó una gama de barreras institucionales en la educación básica y en la educación media superior que opera la SEP que impiden una integración escolar en los jóvenes y muy jóvenes que retornaron con su familia -que son los de la ruta segunda y tercera anteriormente expuestas. Principalmente son: 1) falta de estrategias pedagógicas integrales para los niños y adolescentes con experiencias migratorias binacionales; y 2) procesos deficientes en la inscripción escolar de los niños y adolescentes que carecen de documentos probatorios de la identidad y de la trayectoria escolar. Asimismo, se observó una limitación en los servicios que ofrece el INEA a los adultos y mayores de 15 años: 3) al asegurar solamente educación básica a los adultos, afecta a las personas retornadas porque el mercado laboral formal muchas veces pide como requisito educación media superior, grado que sólo el 16.2% de los retornados posee (INEGI, 2015).

Estos obstáculos impactan negativamente en la trayectoria educativa de las personas retornadas, que por continuidad afecta directamente en la trayectoria laboral. Y como la educación puede aportar un conocimiento práctico y una formación cultural (en el sentido amplio de cultura), con lo que se puede obtener una trayectoria ascendente que marque la diferencia social con el origen. La educación es un recurso que entre más se acumule, más puede cambiar los destinos posibles de las trayectorias de vida en contextos de riesgo y vulnerabilidad. De ahí la necesidad de subrayar las zonas de conflicto institucional para que la capacidad educativa contribuya a disminuir la fuerza formadora de la posición social de origen, a cambio de mayor certidumbre laboral en la biografía.

A consecuencia de la experiencia migratoria del retorno de los niños, ya sea los que nacieron en México o los que nacieron en Estados Unidos, estos tienen necesidades específicas para la integración escolar en un nuevo ambiente que son: la construcción de una estrategia que socialmente integre a los niños y adolescentes, y la construcción de un puente de comunicación entre estos niños y adolescentes y los profesores para establecer un proceso pedagógico. Sin embargo, esto no se cumple del todo, por lo que la primera barrera, que es la falta de estrategias pedagógicas, se compone de dos factores: por un lado, de una carencia de contenidos educativos que no proporcionan mapas culturales que faciliten la integración escolar y social y, por otro, de una carencia del dominio del inglés en los profesores que detiene cualquier proceso pedagógico.

“El problema es que no hay una cuestión, no hay un programa de ese tipo que yo conozca, ni en Baja California ni en ninguna parte del país, que se les dé esta parte de seguimiento a los chicos” (entrevista a académico de Baja California 9).

“No hay un mecanismo que nos permita tener una atención específica en el tema del idioma para los que vienen de retorno” (entrevista a funcionario del Estado de México 12).



La falta de estrategias pedagógicas puede afectar las trayectorias educativas, empujando a los niños y niñas retornados a diversas rutas de riesgo. Los menores de edad con mayores movimientos migratorios están en riesgo de experimentar mayores transferencias escolares y cambios de residencia, profundizando aún más su situación vulnerable. Además de que los procesos de adaptación social de los infantes no se logren del todo en los nuevos ambientes, afecta en los procesos de transición a la vida adulta, ya que tales rutas de riesgo pueden generar una integración débil y fracturada al mercado de trabajo.

“Entonces, un impacto negativo de la migración es precisamente el que arrancas a los menores de su entorno social, familiar, cultural y los envías a otro que es muy complicado y muy difícil que lo acepten. Y esto, como le señalé, tiene impactos psicológicos, tiene impactos sociales, familiares y, por supuesto, también tiene un impacto en su desarrollo integral. En el mayor de los casos negativo por la falta de estrategias adecuadas” (entrevista a funcionario de Zacatecas 1).

En efecto, hay una falta de modelos educativos que puedan vincular culturalmente a los niños y niñas a su nuevo ambiente escolar en México. El cambio brusco de una cultura a otra puede generar una desorganización de las conductas. Y es que el cambio cultural implica un cambio lingüístico, de manera que la integración escolar, es al mismo tiempo una integración a un esquema semántico distinto. Así, la experiencia del retorno con la familia produce un desfase entre los significados sociales del contexto escolar previo, y los significados sociales del contexto escolar del retorno. Y la adaptación será el esfuerzo de los niños y de su familia para sincronizar los significados del nuevo mundo social, con el esquema subjetivo en plena formación a través del proceso de socialización de los infantes retornados.

“Y de entrada es una agresión y una afectación al entorno del menor, psicológico, social, familiar y entonces ello impacta directamente en el conocimiento y en el rendimiento, máxime cuando son discriminados por venir de otro país y no saber el idioma. Entonces, sí se enfrentan a graves problemáticas los menores, que la secretaría de educación debe generar mecanismos para que estos niños sean adaptados rápidamente y sobre todo sean aceptados por el entorno. Y esa es una responsabilidad del docente frente a grupo, del director de la escuela primaria y de todo el sistema educativo estatal” (entrevista a funcionario de Zacatecas 1).

“(...) un proceso de integración escolar que está inmerso en un proceso de integración cultural no es solamente un mes o dos meses. No, es un proceso que lleva un tiempo, el cual, yo creo que es de las cuestiones que (debe) se deben implementar, es un proceso al cual se le debe dar seguimiento” (entrevista a académico de Baja California 9).

La brecha entre los significados del mundo social del retorno y el marco de significados de los niños y los adolescentes retornados sedimentados por la socialización en Estados Unidos, pueden generar posturas anómicas, que estarán vinculadas con el tiempo de exposición de estos niños y adolescentes en el sistema educativo estadounidense. Así, los que han tenido más años escolares en Estados Unidos o incluso nacieron allí y que acumularon varios años de tiempo de vida, su adaptación en el retorno a México será más difícil. En cambio, la posibilidad de una mejor adaptación al nuevo medio escolar en México estará reservada para los más pequeños o para aquellos con menos tiempo de vida en Estados Unidos –como los que llegaron a este país siendo adolescentes y tuvieron un retorno inmediato.

“Pero yo puedo imaginar que es un desafío grande para los niños que llegan, especial... Si llegan muy niños, muy chiquititos, no es tan difícil, pero de 11-12 años... es una edad difícil

cuando estás en tu cultura, cuando estás afuera mucho más” (entrevista a miembro de la asociación civil de Baja California 6).

“Porque no va a ser lo mismo un chico que haya cursado un año de primaria en Estados Unidos y que llegue a insertarse a segundo de primaria en una escuela en México, puede ser que el shock no sea grande, pero en realidad solo estuvo expuesto un año a las escuelas en Estados Unidos. Entonces, no es el tiempo solamente de vivir en Estados Unidos sino lo que implica haber vivido en Estados Unidos, que implica que estuviste expuesto al sistema educativo de Estados Unidos” (entrevista a académico de Baja California 9).

El proceso de socialización genera no sólo sensibilidad frente a las diferencias de las prácticas y los significados sociales de otros grupos, sino también un sentido de la orientación social con base en las divisiones sociales. Así, no hay padecimiento por el proceso de adaptación escolar si no es por medio de la comparación social y económica entre Estados Unidos y México. Y padecer la integración escolar, es padecer la distancia social no sólo entre dos sistemas educativos, sino entre dos mundos sociales con desiguales situaciones. Con otras palabras: la dificultad en la inserción escolar es a razón de experimentar la condición entre dos mundos culturalmente distintos, pero también entre dos mundos con diferentes acondicionamientos sociales y materiales de existencia. Como efecto del desfase entre las expectativas creadas por la experiencia migratoria en Estados Unidos, y la situación social del proceso del retorno a México, hay una postura de resistencia hacia todo lo que puede ofrecer las instituciones educativas. Las expectativas creadas serán más fuertes en la medida en que la persona retornada haya vivido más tiempo en Estados Unidos y, en consecuencia, más fuerte será la experiencia del cambio y más la exigencia de adaptación.

“(…) por más pobre que sea la comunidad en la que vive en Estados Unidos, la escuela en la que asisten los niños puede tener muchos problemas, pero en términos de infraestructura no se compara con las escuelas mexicanas. Entonces, ese es uno de los primeros choques. Lo ideal sería que tuviéramos escuelas semejantes” (entrevista a académico del Estado de México 3).

“Estos niños, por ejemplo, de repente iban yo a entrevistarlos cuando hacían el proceso de repatriación y de 14 años, de 13 años: ‘yo no voy a ir a la escuela, yo me voy a volver a cruzar. Mi papá está allá o mi mamá está allá, yo me voy a volver a ir, no quiero estar aquí’. Entonces no entran al sistema escolar” (entrevista a funcionario de Baja California 12).

“Sí es bastante difícil e incluso deciden mejor salirse de la escuela. Si ya están muy avanzados dicen: ‘ya para qué, mejor no estudio hasta que cumpla los 18 ya me voy, ya veré allá que haga si estudio o no’. Entonces, esa es otra, si estás ya muy en el [sistema escolar] casi [a] tiempo de mejor no estudiar y quedarte mejor con secundaria” (entrevista a académico de Baja California 13).

“Y así como que te podían mandar a chicos que estaban en primero [de educación primaria], en segundo año, pero que ya tenían 3 años retornados, que los regresaron a los 4 años, pues casi no se acordaban de Estados Unidos. O sea, ya están muy integrados aquí. Pero entonces te encuentras a los otros más grandes que los acababan de retornar, que todavía como diciendo yo no quiero estar aquí. Entonces, el choque ese transcultural es muy fuerte para los niños” (entrevista a académico de Zacatecas 13).

Los adolescentes que son afectados por la situación migratoria de la familia en el retorno pueden abandonar la escuela en México para intentar regresar a Estados Unidos, ante la falta de un modelo de integración escolar y social. Pueden estar con miembros de la familia

extendida en México -ya sean abuelos, abuelas, tías y tíos-, o estar con toda la familia nuclear –o parte de ella-, y desear regresar a Estados Unidos a toda costa. Hay que tomar en cuenta que son personas que interiorizaron los significados de una posición dominada de la estructura estadounidense, y que aparece más atractiva que cualquier condición social del retorno en México que puedan ofrecer sus posibilidades como individuos o como grupo familiar. La potencia de la interiorización de la estructura social durante la socialización se expresa en un conocimiento práctico, que incluye el sentido de la orientación de la posición social ocupada, es decir, del tener conciencia del lugar del mundo social que ocupa la persona retornada, lugar que delinea una gama de posibles rutas más de riesgo en México, y mucho menos de riesgo en Estados Unidos. Con otras palabras, el malestar de este tipo de personas retornadas en la educación en México es también el malestar del descenso social, que será directamente proporcional a los años vividos en Estados Unidos.

“[Los niños y jóvenes] se integran a la dinámica de todos los mexicanos y eso genera nuevamente este choque, el decir estaba mejor allá [Estados Unidos] que acá [México]. Por eso entra esa cuestión de, esa resistencia a quererse adaptar aquí al país o el seguir buscando el regreso, pues porque aquí vuelven a las condiciones que, en su momento, pues por eso se fueron, no es nuevo, dicen por eso me fui, no había buenas condiciones, (...) me estoy regresando a lo mismo entonces” (entrevista a miembro de la asociación civil del Estado de México 7).

Ahora bien, la falta de un modelo pedagógico no sólo se expresa en una carencia de estrategias para la integración escolar y social de los niños y adolescentes retornados, sino que también por las limitadas habilidades de los profesores respecto al dominio del idioma inglés. Y es que varios de los profesores de la educación básica carecen de este idioma, lo que impide cualquier acción pedagógica en los niños y adolescentes retornados.

“Y en otra escuela precisamente en Fresnillo una maestra también nos habla así: ‘oiga, es que en realidad a nosotros nos exigen esto [integrar escolar y socialmente a los niños], pero no estamos capacitados para atender a los niños que vienen de fuera, nosotros nos sentimos incompetentes para afrontar la necesidad de estos niños, porque de repente si el niño habla puro inglés yo no puedo entenderle al niño. Ahora, ellos tienen otras necesidades al resto de los chamacos que tenemos aquí, si a nosotros nos estresa mucho que nos estén asignando esas tareas” (entrevista a académico de Zacatecas 13).

“Pero sí tenemos como subsistema educativo [una] insuficiencia para atender en la normalidad lo que prevé el nuevo modelo educativo, y no tenemos una vanguardia [metodológica] para aquellos que ya tienen conocimientos avanzados en el idioma [inglés]. O sea, no hay algo específico para darles una atención que les permita desarrollar, desarrollar más rápido el aprendizaje de la segunda lengua [que es el inglés]” (entrevista a funcionario del Estado de México 12).

Parece que las instituciones educativas que ofrecen educación básica están desfasadas entre un programa de estudios monolingüe, y las necesidades de una sociedad global del conocimiento que requiere, por lo menos, el inglés. Hay una *histéresis institucional* en el que los modelos educativos en cuanto contenidos temáticos y estrategias de enseñanza están mal ajustados a las condiciones del presente, al estar más bien ajustadas a las condiciones pasadas.<sup>27</sup> En otras palabras, es una fisura entre la inercia institucional que ha mantenido la visión y misión de un orden pasado de la educación, y unas necesidades sociales dentro de un contexto globalizado que exige el aumento de las habilidades lingüísticas de los sujetos en el aprendizaje de otro idioma. Como consecuencia de esta deficiencia

---

<sup>27</sup> Para Bourdieu, la histéresis es un término para describir un tipo de cambio social que implica una desentonación y un retraso temporal entre dos elementos: el *habitus* y el campo social, que como resultado las prácticas sociales pueden incurrir en sanciones negativas cuando el contexto social está distanciado porque aquellas prácticas ya no se ajustan a la realidad (Hardy, 2012). Lo que se propone con el concepto de histéresis institucional es destacar las prácticas y significados burocráticos desfasados ante una realidad social en constante cambio. Elemento que puede ser producto de los efectos de la modernidad.

institucional, los niños y los jóvenes retornados que hablan inglés pueden perder dicho idioma, por la exposición constante a estos contextos institucionales que promueven, por omisión, el olvido del otro idioma. Incluso se podría observar que estos espacios institucionales son lugares que igualan las habilidades individuales de los sectores precarios, inculcando una educación homogénea con limitantes para todos los niños y jóvenes.

“Al no tener buenas clases de inglés en México o no tener profesores lo suficientemente capacitados con niveles de inglés buenos, salvo en escuelas privadas, pero recordemos que no todo pueden acceder a la educación privada, pues ellos van a perder este tipo de herramientas que adquirieron en Estados Unidos. Entonces, por ahí se perfilan este tipo de, por un lado, de barreras y de lo que va haciendo falta” (entrevista a académico de Baja California 9).

La histéresis institucional produce una serie de efectos, tales como el encubrimiento ante las autoridades institucionales no sólo de las necesidades de este grupo de niños y jóvenes retornados, sino también de la presencia de estas mismas personas retornadas: “Cuando nosotros visitamos las escuelas nos decían: ‘pues sí, muy bien, sí están llegando estos niños, por ahí anda uno que otro’, ni sabían cuántos eran” (entrevista a académico de Baja California 13). Además, hay registros en las escuelas que no los toman en cuenta.

“Esta es un formato que llenamos. Aquí es solamente cuando yo me doy cuenta que el estudiante viene de Estados Unidos. La encomienda es que todas las escuelas lo llenen, la realidad es que no. Entonces, en todas las escuelas está este formato y cuando llega un estudiante deberían de llenarlo. No lo hacen” (entrevista a funcionario de Baja California 12).

El segundo tipo de barrera se compone de los procesos deficientes en la inscripción escolar de los niños y los adolescentes que carecen de documentos probatorios de la identidad y de la trayectoria escolar. Si bien la Ley General de Educación establece que ya no es necesario presentar la apostilla, las traducciones oficiales y los antecedentes académicos para la inscripción, y ya no son necesarios los documentos académicos y de identidad, ya que la inscripción ahora se realiza bajo el principio de confianza hacia los padres, madres y tutores.<sup>28</sup> Aun así hay escuelas que continúan pidiendo documentos académicos apostillados y traducidos, y además documentos de identidad para la inscripción de los niños y adolescentes.

“¿Cuáles son los problemas a los que se enfrentan? Primero la falta de documentación. Hay muchos que han regresado y tienen a sus hijos y no tienen acta de nacimiento, entonces, que obtengan sus actas de nacimientos, que tramiten sus identificaciones oficiales y también la cuestión del acompañamiento para que puedan ingresar al sistema educativo” (entrevista a miembro de la asociación civil del Estado de México 7).

“Entonces, en educación básica, que corresponde primaria y secundaria, se eliminan esos requisitos. Es decir, ya no tiene que traer un acta apostillada y la traducción de los documentos, en este caso certificados de primaria o de secundaria y del acta de nacimiento lo podría hacer o lo podría traducir alguien que supiera inglés, no necesariamente esta condición de perito traductor. Eso es en 2015. Seguramente a la fecha hay casos, donde las escuela... Los cambios en las leyes parecería que toman un tiempo en bajar a todos, a toda la estructura, en este caso a toda la estructura educativa. Y en este caso, puede haber casos todavía en donde se les soliciten estos documentos para poder inscribir a tu hijo a la escuela. Entonces, esta es una de las barreras principales” (entrevista a académico del Estado de México 3).

---

<sup>28</sup> Información extraída de la página electrónica de Presidencia de la República: <https://www.gob.mx/presidencia/articulos/educacion-sin-fronteras-100496?idiom=es>



Como se puede observar en el último fragmento de material cualitativo, la histéresis institucional no sólo es una desentonación entre las acciones institucionales y las necesidades de la sociedad, sino que también se expresa al interior de las instituciones, a saber: como desajuste entre lo que declara la ley y la aplicación de la ley por los funcionarios. Esto implica una inercia institucional que sigue operando bajo las costumbres, y que al paso del tiempo produce una toma de conciencia que visualiza la ley para aplicarla a cabalidad. Este retraso puede afectar a las familias retornadas que requieren de los servicios educativos de las instituciones públicas. Y la forma en que puede afectar es cuando la persona retornada abandona la continuidad de la educación, por los costos temporales y económicos, principalmente en el caso de aquellos jóvenes que son estadounidenses por nacimiento y están cerca de cumplir la mayoría de edad, momento biográfico que les permite regresar a Estados Unidos como ciudadanos.

“Sus papeles no los consiguió, lo de la postilla y todo lo que le tocaba en aquel tiempo (...) porque en la prepa era donde les pedían todo esto y en la secundaria no. Entonces en la secundaria ellos sí pudieron entrar, pero él no pudo entrar a la prepa; entonces él se quedó cuidando a los hermanitos, porque el papá está solo, entonces el papá trabaja y sale y tiene que hacerse cargo de la familia. Ahora ya se puede inscribir, pero dijo: ‘no, ya para qué, ya me falta un año, mejor ya me voy a terminar la prepa [a Estados Unidos], ni abierta ni nada aquí en México, y mejor yo ya me voy para Estados Unidos” (entrevista a académico de Baja California 13).

Incluso para obtener cualquier certificado de educación básica todavía son necesarios los documentos de identidad apostillados. Esta perspectiva institucional que considera más importante la documentación en regla, que un conocimiento desarrollado que muestra un determinado grado escolar. Los niños y adolescentes bien pueden inscribirse de forma más inmediata según la ley, pero el certificado todavía depende de la documentación de

identidad, como el acta de nacimiento apostillada en caso de que hayan nacido en Estados Unidos.

“Entonces lo que hacemos nosotros ya teniendo el acta apostillada es traducir el acta al español, ya cuando el acta... ya tenemos la traducción la mandamos al registro civil para la inserción en el acta de extranjería y que les den a los padres el acta de extranjería, ya teniendo el acta de extranjería, ya pueden bajar la CURP del menor de edad y ya lo llevan a la escuela para que ya les puedan dar certificado de estudios” (entrevista a funcionario de Oaxaca 5).

“Ponle que la escuela no te va a negar, te inscribe al niño, pero no te va a poder dar el certificado. Digamos que llegas a la mitad del año escolar, te avientas los 6 meses y no pudiste sacar tu CURP porque no está registrado o alguna cuestión de estas (...) no te van a poder dar el certificado porque no tienen el CURP” (entrevista a funcionario de Baja California 4).

La tercera barrera se refiere al INEA que también presenta un desfase entre sus objetivos generales, que es ofrecer educación básica a personas mayores de 15 años, y el mercado laboral formal el cual exige muchas veces una educación media superior como mínimo para poder competir por los puestos de trabajo que ofrece.<sup>29</sup> Esto impacta en las personas retornadas porque sólo el 14.7% de los retornados posee educación media superior completa, y el 24.9% tienen secundaria completa (INEGI, 2015). El INEA asegura niveles educativos insuficientes para ser competitivos en el mercado laboral formal. Esto puede

---

<sup>29</sup> Según la Encuesta Nacional de Inserción Laboral de los Egresados de la Educación Media Superior 2012 (ENILEMS) de INEGI, el principal nivel de estudios requerido en el primer trabajo después de terminar la educación media superior fue la preparatoria, según la población de 18 a 20 años.

desmotivar conseguir la educación básica, ya que no promete una integración al mercado laboral formal.

“Cuántos deportados tienen la calidad escolar adquirida y cuántos se retiraron con la decadencia de la educación. Es [que] depende de los años que llevan. Porque si anteriormente el 6º año era muy bueno, después era la secundaria, ahora es la preparatoria. Pero si ahorita una persona con edad de 18 años no tiene preparatoria pues es fracasado, la verdad” (entrevista a funcionario de Zacatecas 5).

Porque hay un mercado laboral formal que exige una educación media superior, obtener una educación menor, como la básica, no incide en la realidad laboral y económica de las personas retornadas. Así, hay una inhibición en el acceso a la educación básica que ofrece el INEA para las personas retornadas, al brindar un certificado educativo devaluado en el mercado laboral, y que está lejos de asegurar los mismos salarios que en Estados Unidos. De manera que son dos factores que inhiben la continuación de la trayectoria educativa en las personas retornadas: 1) una educación básica depreciada en el mercado laboral formal en México, y 2) aún con educación media superior no asegura obtener el mismo salario que el obtenido en Estados Unidos.

“Puede haber personas tal vez entre 18 y 29 años que tal vez puedan retornar y tal vez regresar a una cuestión de estudios. Pero en general ellos van más a una cuestión relacionada con aspectos laborales más que de estudios” (entrevista a académico de Baja California 9).

“Sin embargo, al repatriado, si tiene sus certificados y tiene la secundaria, no le es muy impor... bueno, sí, no lo es muy importante o no lo ve como prioridad concluir sus estudios.

Lo ve como prioridad llegar a trabajar y volver a recuperar su economía” (entrevista a funcionario del Estado de México 1).

“Entonces tenemos esos dos casos, por un lado, que no hay el interés inmediato de resolver la educación: ‘no es mi interés inmediato, yo lo que quiero es conseguir trabajo, reencontrarme con mi familia’, o bien ‘regresarme de nuevo, porque por eso me fui. Yo quiero ganar dinero’. Entonces por ese lado no hemos tenido éxito, porque no hay acercamiento y nosotros vamos a buscar a estas poquitas personas y no hay el interés y por otro tenemos que, desafortunadamente... cómo poderlo decir...” (entrevista a funcionario de Zacatecas 8).

El desinterés de las personas retornadas en ingresar a los modelos educativos para obtener primaria o secundaria, no es más que el efecto del espíritu de cálculo y previsión en tanto visión realista del porvenir que invierte la capacidad de agencia en las actividades que ofrecen más dividendos económicos de forma inmediata. En otras palabras, este desinterés es el ajuste entre las aspiraciones prudentes y razonables, y los caminos posibles que ofrece el mercado laboral en México, ya sea formal o informal. La presión de la necesidad económica deja de lado la estrategia de la acumulación educativa cuando ésta no incide como debería en la realidad laboral de la persona retornada.

Pero no siempre opera este punto de vista práctico ante la educación básica en relación con la obtención de recursos económicos por medio del trabajo, sino que también el logro educativo por sí mismo ofrece autoestima y reconocimiento. Así, la educación tiene un valor que no se relaciona con el valor económico, sino con el valor del desarrollo personal, ejemplo de vida que puede ser apreciado por las redes familiares y de amistad de la persona retornada. Meta subjetiva lograda y reconocida por la institución educativa por medio de

los recursos simbólicos que elabora, como el certificado con sello y el ritual institucional de pasaje, que respalda socialmente el logro educativo obtenido.

“¿Qué les pasa? Tienes el papel en la mano, empleo, autoestima, seguridad en ti mismo y es un tema, cómo te digo, muy importante; pero no puedo yo andar con mi bandera por todos lados de es que el aspecto psicológico es el preponderante, pero sí es [importante]” (entrevista a académico de Baja California 13).

Como menciona el anterior fragmento, la autoestima y la seguridad en sí mismo es la aportación del logro educativo que ofrece el INEA en las personas retornadas adultas. Aunque dicho logro es una expresión de la superación de las condiciones sociales de partida, que cuanto más difíciles sean, más se puede experimentar el orgullo por haberlas vencido, es todavía un alcance acotado que no interviene en la obtención de trabajos formales. De ahí que esto sea otro incentivo para la integración a los trabajos informales que no piden documentos educativos.

Por último, hay que subrayar que todas las instituciones educativas de la SEP y del INEA son heterogéneas. Así, algunas escuelas pueden aplicar la ley a cabalidad para la inscripción de los niños y adolescentes, mientras que puede presentar problemas graves respecto al dominio del inglés de parte de las autoridades educativas. O pueden desplegar una serie de prácticas dañinas que hacen prácticamente imposible la educación de los niños y adolescentes retornados. Por lo tanto, cabe suponer que hay una diversidad en la aplicación de las estrategias pedagógicas entre las escuelas, cuya efectividad depende de muchos factores.<sup>30</sup> De manera que hay que esperar que, en Baja California, Zacatecas,

---

<sup>30</sup> Este párrafo es un supuesto con base en los resultados de la investigación de Blanco (2011) que observa una desigualdad en la calidad de la educación básica en México, lo que hace suponer que hay una diversidad en la calidad de los aprendizajes que dependen de una serie de factores asociados con el individuo (posición socioeconómica del alumno y la familia, estructura familiar, aspiraciones educativas y disposiciones y prácticas académicas), factores asociados con el entorno escolar (organización, entorno sociocultural y entorno

Estado de México y Oaxaca operen las escuelas de educación básica, según las particularidades de cada situación singular, que pueden ser muy diversas.<sup>31</sup>

En suma, hay una falta de estrategias pedagógicas para los niños y los adolescentes, principalmente para aquellos que vivieron más tiempo en Estados Unidos. Estas personas retornadas son las que han presentado más dificultades para adaptarse no sólo culturalmente, sino también a la movilidad social descendente. Asimismo, hay una histéresis institucional en la SEP que implica un desfase entre las necesidades actuales de la sociedad y las acciones institucionales aplicadas que fueron exitosas en el pasado; y también un desfase entre lo que menciona la ley y lo que se hace en realidad en las escuelas de educación básica respecto al proceso de inscripción. Así, hay dificultades en el dominio del idioma inglés entre los profesores, afectando la puesta en marcha de cualquier estrategia pedagógica frente a los alumnos que dominan más el inglés que el español, y hay dificultades en la inscripción de los niños y los adolescentes porque el personal de las escuelas continúa pidiendo documentos educativos y de identidad sin ser obligatorios según la ley. En cambio, el INEA ofrece educación básica a las personas retornadas, grado escolar insuficiente para la obtención de un trabajo formal. La mayoría de las personas retornadas tienen secundaria completa (29.8%), por lo que están en la trayectoria para aumentar su nivel educativo para poder ser competitivos en el mercado laboral formal.

---

institucional), y factores asociados con la escuela (infraestructura, tamaño de la escuela, estabilidad del cuerpo docente, experiencia y capacitación, clima escolar y clima del aula, gestión escolar y oportunidades de aprendizaje). Lo que hace suponer la existencia de una variedad de escuelas con una gestión escolar que medianamente resuelve las exigencias educativas de la población joven retornada.

<sup>31</sup> Por ejemplo, una entrevistada comentó que hay un formato en el que se puede observar la ruta migratoria de los niños que aplican algunas escuelas, pero no todas: “Esta es un formato que llenamos. Aquí es solamente cuando yo me doy cuenta que el estudiante viene de Estados Unidos. La encomienda es que todas las escuelas lo llenen, la realidad es que no. Entonces, en todas las escuelas está este formato y cuando llega un estudiante deberían de llenarlo. No lo hacen todas.” (entrevista a funcionario de Baja California 12).

## Los desafíos institucionales del retorno en la salud

Después del periodo de consolidación de las políticas públicas de salud, el gobierno aplicó la reforma sectorial en 1983, y para ello creó el sistema nacional de salud ejecutado por la Secretaría de Salud; y a partir de 2003 se reforzó la universalización de la protección social en salud (González y Scott, 2010). Tal fortalecimiento del sistema de salud público ha sido llevado a cabo por el Seguro Popular, órgano desconcentrado de la Secretaría de Salud, responsable de aplicar la política de protección social de salud, administrar los recursos económicos y materiales, regular y gestionar los servicios de salud, y realizar evaluaciones para el mejoramiento del sistema de salud. Tiene dos objetivos principalmente: por un lado, dar protección financiera que evite el deterioro del patrimonio familiar y de los individuos, al combatir el empobrecimiento por gasto catastrófico y, por otro, crear la práctica del pago anticipado en los afiliados, es decir, acostumbrar a que los afiliados aporten continuamente una cantidad de dinero. Por lo que hay dos modelos de salud en México: 1) salud pública para los trabajadores del sector privado y del sector público, y 2) salud pública para la población que no se encuentra en el sector formal del trabajo, correspondiente al Seguro Popular (Flamand y Moreno, 2014).

El modelo del Seguro Popular parte de la asignación de recursos económicos que provienen del gobierno federal, estatal y las cuotas individuales, según el número de afiliados de las entidades (Aguilera y Barraza, 2011, citado en Flamand y Moreno, 2014). Las acciones institucionales son aplicadas por el mismo Seguro Popular, la Subsecretaría de Prevención y Promoción de Salud, la Subsecretaría de Integración y Desarrollo del Sector de Salud, Organismos Públicos Descentralizados, el Instituto Mexicano del Seguro Social (IMSS), el Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado (ISSSTE) y los prestadores de servicios no gubernamentales.

Las afiliaciones del Seguro Popular han aumentado a lo largo del tiempo, pero no se han traducido en una mayor calidad en los servicios médicos, ni en una reducción del gasto de bolsillo en las familias y los individuos (González y Scott, 2010). Una investigación encontró

que el 53% consideró lo mismo en algunas unidades seleccionadas del Seguro Popular (López-Cervantes, 2013). Asimismo, el gasto catastrófico, que puede producir descensos sociales en las familias y en los individuos, se ha reducido por la intervención del Seguro Popular pero no ha sido significativo (Knaul et al, 2018).<sup>32</sup>

Si bien hay fortalezas en el Seguro Popular como la reducción constante del gasto de bolsillo en los hogares, mantenimiento de la cobertura universal para personas sin protección social, y la realización de evaluaciones periódicas para mejorar la calidad; falta evitar duplicidades en la afiliación entre el Seguro Popular y otras instituciones públicas de salud, diseñar indicadores que midan de forma óptima la calidad del servicio, y fortalecer la red de las instituciones prestadoras de servicios de salud (CONEVAL, 2016). En este sentido, si la afiliación ha aumentado con el tiempo no ha sido así con el personal y con el equipo médico, además no ofrece todos los servicios médicos de las instituciones de seguro social laboral –como el ISSSTE y el IMSS–, por lo que únicamente incluye algunas enfermedades de alto costo (Laurell, 2013; Tamez y Eibenschutz, 2008). También hay casos de cobros de algunos servicios de salud que son gratuitos como el cobro por la consulta, el cobro de los servicios de laboratorio, y el cobro de las ambulancias al trasladar algún paciente (Tamez y Eibenschutz, 2008).<sup>33</sup> Por lo que es un sistema de salud público que profundiza la desigualdad ya que ofrece servicios de baja calidad al no contar con la infraestructura adecuada ni con una gestión eficiente de salud. La deficiencia en los servicios públicos de salud es una barrera ante el derecho a una salud de calidad por medio de herramientas tecnológicas adecuadas, marco regulatorio apropiado, definición de

---

<sup>32</sup> Además, todavía hay gasto de bolsillo en algunos grupos vulnerables, como los adultos mayores quienes gastan 64.8 dólares en medicinas a pesar de que están afiliados al Seguro Popular (Pavón-León et al, 2017).

<sup>33</sup> Asimismo, según Tamez y Eibenschutz (2008:27): “los problemas relacionados con la información y funcionamiento de los servicios en el momento de la afiliación al Seguro Popular se presentan con frecuencia, resulta relevante que 81.7% de los encuestados desconoce los pasos para presentar una queja, y que 72.1% desconozca la existencia del gestor del Seguro Popular; 57.5% tiene algún integrante de la familia menor de 5 años que no se ha beneficiado por el Seguro Popular, y el 56.1% después de haberle detectado algún problema de salud durante la primera consulta no lo refirieron para atención. Adicionalmente, 51.1% no sabe que con su afiliación al Seguro Popular puede recibir atención en cualquier estado de la República y 48% no sabe que el Seguro Popular cubre enfermedades de alto costo a través del Fondo de Protección contra Gastos Catastróficos”.



estándares, vigilancia y seguimiento y, por último, incentivos a proveedores (financiamiento con base en resultados).<sup>34</sup>

Ahora bien, Baja California, Zacatecas, Estado de México y Oaxaca tienen condiciones distintas de calidad respecto a las instituciones de salud y, en particular, entre la infraestructura que el Seguro Popular coordina a nivel estatal. Hay una heterogeneidad no sólo entre estos estados, sino entre las ciudades y, más aún, entre los hospitales y clínicas que tienen cada uno.<sup>35</sup> Esta desigualdad puede ser porque los servicios de salud trabajan de manera descentralizada desde la década de 1980, por lo que los sistemas estatales de salud pública son muy diferentes en sus capacidades y desempeño (Flamand y Moreno, 2014). Hay un esfuerzo por alcanzar la universalidad desde las diferencias de las particularidades, lo que complica el cumplimiento del derecho a la salud como derecho humano para todos los ciudadanos.

Según el Gasto en Salud, por Fuente de Financiamiento y Entidad Federativa 1990-2016 de la Secretaría de Salud, el Estado de México incrementó ampliamente el porcentaje del gasto público en salud con respecto del Producto Interno Bruto (PIB) nacional de 2.5% a 4.3%, mientras que Oaxaca entre los mismos años aumentó del 3.8% al 5.3% del PIB. Baja California tuvo un cambio mínimo al incrementar el porcentaje de 1.9% a 2.6%. La entidad

---

<sup>34</sup> Cabe suponer que los servicios de salud públicos no sólo son deficientes frente a los servicios de salud privados, sino que son heterogéneos: hay hospitales y clínicas que se han mantenido con una buena calidad en sus servicios, contrastando con aquellas que cometen transgresiones sistemáticas a los derechos humanos. Hay que agregar que la calidad no es continua en el tiempo, así algunas instituciones de salud tienen periodos positivos y periodos negativos en cuanto a la calidad de su servicio. Esta diversidad se puede apreciar a nivel micro (hospitales y clínicas), meso (por ciudad) y macro (por entidad). En síntesis, la calidad de los servicios depende de varios factores como la cultura institucional, los mecanismos de rendición de cuentas internos y externos, y el liderazgo ético.

<sup>35</sup> Flamand y Moreno (2014: 137) aseguran que existen “discrepancias abismales en la calidad de la atención que un residente recibe en las distintas regiones del país”. También Tamez y Eibenschutz (2008: 9) considera que “debido a la fragmentación del sistema y a una ineficiente distribución de unidades siguen existiendo simultáneamente lugares donde los pacientes deben recorrer grandes distancias para poder recibir la atención, sitios donde la calidad de los servicios se puede ver mermada a causa de la sobredemanda del servicio hospitalario y áreas donde existe una subutilización de las unidades”.

que tuvo el menor aumento del porcentaje del presupuesto con respecto del PIB fue Zacatecas, del 3.2% pasó al 3.6%. Como se puede observar en el Cuadro 7.

**Cuadro 7. Gasto público estatal en salud como porcentaje del PIB nacional 2006 y 2016.**

Entidad	Gasto público en salud como porcentaje del PIB 2006	Gasto público en salud como porcentaje del PIB 2016
Baja California	1.9%	2.6%
Estado de México	2.5%	4.3%
Oaxaca	4.8%	5.3%
Zacatecas	3.2%	3.6%

Fuente: Elaboración propia con datos del Sistema de Cuentas en Salud a nivel federal y estatal (SICUENTAS) 2016.

Según el Informe sobre la Salud de los Mexicanos 2016, Baja California está de nuevo en el último lugar respecto a las unidades de consulta externa al tener menos de 1 unidad por cada 10,000 habitantes, seguido del Estado de México con 1 unidad. Por el contrario, Oaxaca es la entidad federativa que tiene más de 4 unidades de consulta externa, mientras que Zacatecas tiene poco más de 3 unidades. Pero en las unidades de hospitalización sucede lo contrario: Baja California tiene 6.5 hospitales por cada 10,000 habitantes ocupando el primer lugar, seguido de Zacatecas que tiene casi 5 y Oaxaca con 4.5. El Estado de México ocupa el último lugar con casi 1 unidad de hospitalización por cada 10,000 habitantes.

Como se puede observar en el Cuadro 8, Baja California obtuvo 4.1 defunciones por cada 100 egresos hospitalarios, siendo la entidad más alta en esta dimensión. En cambio, Estado de México obtuvo 2.5, y Oaxaca y Zacatecas 2.4. Por otra parte, los valores más altos de la

tasa de mortalidad neonatal (recién nacidos que mueren antes de alcanzar los 28 días) fueron de Oaxaca con 6.4 defunciones por cada 100 neonatos, seguido de Estado de México con 5.7, Baja California 4 y Zacatecas 1.8.

**Cuadro 8. Defunciones por cada 100 egresos hospitalarios y tasa de mortalidad neonatal**

Entidad	Defunciones por cada 100 egresos hospitalarios	Tasa de mortalidad neonatal
Baja California	4.1	4.0
Estado de México	2.5	5.7
Oaxaca	2.4	6.4
Zacatecas	2.4	1.8

Fuente: Elaboración propia con datos de los Mejores Hospitales de la Secretaría de Salud Pública 2015.

Además, el informe de los Mejores Hospitales de la Secretaría de Salud Pública 2015 muestra las calificaciones de los mejores hospitales a nivel nacional. Respecto a los estados investigados en este documento, hay dos hospitales comunitarios del Estado de México entre los cinco mejores de todo el país, hay un hospital mediano de Baja California y dos del Estado de México entre los cinco mejores en esta categoría y, por último, hay tres hospitales grandes en el Estado de México entre los primeros lugares. Cabe destacar que el Hospital de la Mujer de Zacatecas se encuentra en el quinto lugar en la categoría de hospitales con otras especializaciones.

Asimismo, según la Encuesta Intercensal (INEGI, 2015) las personas retornadas en Baja California recurren principalmente al servicio privado y a las farmacias (49.1%), mientras que el Seguro Popular se encuentra como tercera opción (con 10.9% de afiliados entre los retornados). Al contrario, Oaxaca es el estado que más afiliados tiene en el Seguro Popular

entre las personas retornadas (46.9%), le sigue Zacatecas (44.1%) y, por último, el Estado de México (37.8%). Como se puede observar, entre estos estados Baja California es el estado donde las personas retornadas son menos propensas a utilizar los servicios del Seguro Popular. Una explicación sería que como su mercado laboral ofrece trabajos con prestaciones sociales, el IMSS y el sector privado son las instituciones de salud con más derechohabientes entre los retornados.

Se podría destacar que las instituciones públicas de salud conservan una heterogeneidad entre las entidades, en donde la calidad en los servicios de salud varía. El Seguro Popular es una institución que se ha encargado de afiliar y canalizar a un gran número de personas al sistema público de salud, pero todavía presenta una serie de problemas. Por lo tanto, las personas retornadas se integran a un sistema nacional de salud que, en general, tiene elementos deficientes pero que también es diverso. Esto quiere decir que en varios hospitales y clínicas pueden existir barreras institucionales para todos los mexicanos, sin importar la condición de persona retornada. Sin embargo, a consecuencia de los obstáculos institucionales la situación vulnerable de las personas retornadas puede aumentar las desventajas del proceso de retorno.

### **Barreras institucionales en salud**

El objetivo de las instituciones del Estado dedicadas a la salud es ofrecer un servicio óptimo para que las personas puedan tener una vida digna. Asegurar un servicio de calidad combate la desigualdad vital que produce situaciones de desventaja profunda en la población vulnerable y muy vulnerable. De manera que las instituciones tienen que intervenir en las cuestiones del cuerpo y en la realidad social para disminuir los riesgos a la salud y, así, ofrecer mayor certidumbre vital. Aunque el sistema de salud público en México tiene avances concretos, hay todavía defectos que impactan con mayor fuerza a los grupos vulnerables. De hecho para los migrantes de retorno el sistema de salud público tiene poca calidad, y no hay un programa de salud para resolver sus problemas particulares -como las

enfermedades de transmisión sexual principalmente VIH-SIDA, y enfermedades infecciosas como la tuberculosis- (García y Del Valle, 2016).

Para disminuir el componente negativo de los riesgos de la salud para algunos de los migrantes, la Secretaría de Salud y la Secretaría de Relaciones Exteriores han puesto módulos de atención al repatriado en las ciudades fronterizas y en la Ciudad de México. Estos lugares ofrecen una revisión en general del estado de salud del retornado forzado, que incluye tanto la salud del cuerpo como la salud mental. Además, ofrecen inscribir al retornado en el Seguro Popular para que inmediatamente obtenga el servicio de salud público en México. Este trámite no es obligatorio y depende también si el retornado ya está inscrito en el Seguro Popular. En cambio, los retornados voluntarios tienen otra dinámica: al regresar por decisión propia están en posibilidad de revisar de su salud sólo en la medida en que lo consideren necesario.

Asimismo, el Seguro Popular aplica el programa de Repatriación de Connacionales Enfermos Graves de la Secretaría de Salud, que es la asistencia médica y jurídica en el traslado a los mexicanos con enfermedades graves con un costo determinado. De igual forma, está el programa Vete sano, Regresa sano que son acciones para promocionar la salud en todos los migrantes, entre los que se incluyen a los retornados. Cabe destacar que por medio de este programa se ha detectado que al regreso los migrantes de diabetes, obesidad, tuberculosis, hipertensión, depresión, cáncer, enfermedades de tipo laboral y VIH-SIDA.<sup>36</sup> El objetivo es descubrir y contener enfermedades de los migrantes en el tránsito hacia Estados Unidos y en su regreso a México.

---

<sup>36</sup> Esta información proviene de la página de la Secretaría de Salud del Estado de México. [http://salud.edomex.gob.mx/sem/paginageneral.html?pag\\_id=at\\_vete\\_sano](http://salud.edomex.gob.mx/sem/paginageneral.html?pag_id=at_vete_sano)

Hay un andamiaje institucional para la prevención de riesgos a la salud y para la atención médica en caso de enfermedades al que puede acceder las personas retornadas. Estos mecanismos institucionales han tratado de contener la adversidad que producen las condiciones de riesgo a la salud de la experiencia migrante. En específico, el Seguro Popular opera como la base institucional para asegurar condiciones dignas de salud, colocando al retornado en posibilidades de una visión y planeación sobre los futuros viables en cuanto incorporación a la vida que exige el mismo retorno. La condición de salud es necesaria para la aplicación de las estrategias de ajuste que el proceso de retorno exige, y si esta condición resulta obstaculizada por problemas en la integración a los servicios de salud del Seguro Popular, puede complicar la trayectoria de vida de la persona retornada. Como se mencionó en una entrevista: “cuando alguien tiene salud es más fácil lo demás, es más fácil ir a trabajar, es más fácil estar... tener la tranquilidad, tienen tranquilidad. Y lo que hace el sistema de protección social es eso, garantizar el acceso a la salud” (entrevista a funcionario del Estado de México 10).

Se observó una serie de obstáculos institucionales: 1) falta de recursos económicos y materiales para ofrecer un servicio de salud de calidad en las entidades federativas; 2) por un lado, limitaciones a la salud mental en un contexto en el que la enfermedad más destacada por los entrevistados fue la condición depresiva de los retornados y, por otro, limitaciones a la salud física, vinculadas principalmente en la atención de las adicciones y las infecciones de transmisión sexual; y 3) una protección temporal a la salud insuficiente del Seguro Popular. Cabe destacar respecto a la segunda barrera que a diferencia de la limitación a la salud física, la salud mental brotó como un serio problema entre los entrevistados, por consiguiente el documento focaliza más en este tema.

El primer obstáculo son las limitantes de los recursos económicos que son la plataforma material desde la que comienza cualquier acción institucional, la base desde donde la voluntad se convierte en una ejecución. De igual forma que en el aspecto del trabajo y el

educativo, aquí se observó que las estructuras elementales para que pueda operar una institución son las económicas y materiales y, junto a ellas, el personal a disposición. De manera que el combate a la adversidad que incide en la salud de los retornados, resulta disminuido a razón de la falta de recursos a disposición.

“Desde luego, la carencia de recursos. Los recursos no son suficientes, son finitos y las necesidades de salud en el estado, en el país, son infinitas. Tratamos de hacer eficientes el uso de los recursos. Sin duda, como decía el financiamiento es finito y la necesidad es infinita. El sistema de salud pública tiene sus complicaciones, a veces no está a tiempo el medicamento, a veces no está el médico que atiende que debe atender, el especialista que debe operar y ahí es donde nuestros gestores hacen su labor, ven que se les dé el medicamento. En ocasiones no nos da la cobertura y pasa que tienen que comprar su medicamento, que no es el deber ser, cuando hay algún gasto del bolsillo por parte de nuestros beneficiarios, estamos obligados a reintegrarles lo que hayan pagado, hay mecanismos expresamente y lo establecemos en el convenio con el instituto de salud pública, que cuando nuestro beneficiario tenga un gasto de bolsillo se le debe reintegrar” (entrevista a funcionario del Estado de México 10).

“Ahora, todo el tema del recurso. Si hablamos de la inversión del Producto Interno Bruto en materia de salud, pues estamos muy por debajo a lo mejor de los países que tienen una calidad en el servicio impresionante, yo creo que aquí menos del uno punto y tantos o dos por ciento del producto interno bruto se va para la salud, cuando las normativas internacionales dicen que con un 6% sería lo formidable, lo ideal. Entonces, finalmente, el recurso no alcanzaría. Y si tuvimos una creciente en los procesos de afiliación, pero el crecimiento de la infraestructura y de la prestación de servicios fue menor, pues lo vamos todavía más a sobre demandar. Entonces, ese es el problema, que tenemos actualmente en la entidad. Y yo creo que en el país” (entrevista a funcionario de Zacatecas 11).

“Porque en Oaxaca ése es un problema fuertísimo que tenemos, están como ‘elefantes blancos’ nada más, pero no tienen equipo, no tienen medicamentos, no tienen ni médicos, pues, y algunos son jóvenes que están haciendo ahí sus internados, pero tú sabes que no tienen la experiencia y todo eso cuenta para atender una... una situación” (entrevista a académico de Oaxaca 2).

Las carencias de las instituciones públicas de la salud contribuyen con más énfasis a experimentar una condición vulnerable en el mundo, pero que no son más que producto de errores humanos o limitantes en los recursos materiales y tecnológicos en posibilidad de mejorar. Por eso la salud, como derecho humano, significa tener las mejores condiciones institucionales para ofrecer dignidad en la vida de las personas, y que sin los recursos adecuados el servicio público no puede garantizar el derecho a la salud y, por el contrario, solamente puede asegurar la producción de experiencias que denigran la integridad humana, principalmente en los grupos vulnerables. Una de las consecuencias de la falta de recursos es el impacto sobre la dignidad de la persona, ya que un hospital con poco personal, sin equipo médico y sobresaturado es el contexto adecuado para la transgresión de los derechos humanos.

La segunda barrera se compone de la falta de modelos de difusión de la condición depresiva de las personas retornadas, por un lado, y de acciones limitadas ante las adicciones y las infecciones de transmisión sexual, por otro. Estos padecimientos son problemas que tienen deficiencias en su atención institucional, principalmente en la depresión. Cabe suponer que si hay limitaciones en los modelos de difusión y atención para estas enfermedades, también lo habrá para las enfermedades crónico-degenerativas como el diabetes y las enfermedades del corazón. Aunque esto no fue destacado por los entrevistados, se ha encontrado que son enfermedades comunes en los migrantes de retorno (Ortega et al, 2007 en Arenas et al, 2016).



En primera instancia, se observó que las personas retornadas padecen de depresión, enfermedad que puede incidir negativamente en sus vidas. Este problema de salud puede presentarse a lo largo de la experiencia migratoria, no únicamente en el retorno, sino también en la travesía y estancia en Estados Unidos. Aunque hay una revisión general en los módulos de repatriación, no hay un seguimiento de esta enfermedad que puede desencadenar una serie de situaciones trágicas que infringen la dignidad de la persona afectando su trayectoria de vida. Si bien el Catálogo Universal de Servicios de Salud del Seguro Popular aborda el diagnóstico y tratamiento de la depresión, parece que no hay estrategias de difusión y promoción para que el público detecte la depresión como una enfermedad tratable.

“Fíjate que te voy a decir algo, en ese aspecto si nos ha estado fallando eso y creo que tenemos que fortalecer eso, tanto [el Instituto Nacional de] Migración como nosotros, y nos hemos estado acercando a la Clínica Condesa porque nos han estado enviando casos de salud mental muy fuertes, (...) el seguimiento, el seguimiento médico. Este tema si es muy complejo y no veo como que tanto apoyo” (entrevista a miembro de asociación civil del Estado de México 4).

“Y eso, el aspecto psicológico para mí es muy importante que se empiece a trabajar de fondo. Cosa que no quiero decir que no se ha hecho, pero se ha hecho poco porque por ejemplo desconozco un hospital este... psiquiátrico” (entrevista a funcionario de Baja California 4).

En efecto, este problema es doble: por un lado, están las instituciones del sistema público de salud que no tiene estrategias de difusión para combatir este tipo de depresión, por otro, la depresión es difícil de identificar y de dar continuidad, ya que el enfermo tiene resistencias al considerar la depresión como una enfermedad que puede producir estigma

en la sociedad. Y no hay seguimiento porque es una enfermedad invisible y difícil de aceptar por el enfermo, volviendo más difícil la integración social. La falta de interés de los retornados en resolver esta enfermedad psicológica no es más que una consecuencia de su carácter intangible por ser interna, estado mental que se encuentra en el discurso y en el comportamiento, y que se expresa normalmente entre líneas, y sólo en algunas ocasiones se hace presente a raíz de una toma de conciencia.

“No, no hay una atención como cuál, y es que hay otro problema, su visión es como de ‘si yo voy con un psicólogo es porque estoy loco’. Entonces, es como de ‘señor, no es así’. Había muy poquitos que decían ‘pues yo fui a terapia porque no pude superar el haber llegado y entender’. Pero su terapia era de un mes y ya, no regresaban. Este, entonces, son ellos los que generan sus propias estrategias para superar esas situaciones emocionales, hay quienes logran salir y hay quienes se estancan, pues en el alcohol, que fue lo que más encontré” (entrevista a académico de Oaxaca 1).

E: “¿Encuentras alguna otra, barrera?”

R: Sí, la falta de interés por cuidar la salud. O sea, el Centro de Salud sí puede tener sus campañas de prevención y demás, pero hasta ahí se queda. O sea no es como de hacer alguna otra actividad en la que realmente la población se integre y sea consciente de ese problema [respecto a la depresión]” (entrevista a académico de Oaxaca 1).

“Como especialista en psicología, realmente la atención no la tenemos. A lo mejor ellos si se acercan a un servicio lo pueden tener, pero como una atención de primera instancia, no. Quien lo recibe es un médico, una enfermera y un promotor” (entrevista a funcionario de Baja California 8).

Hay que agregar que la invisibilidad de la depresión puede deberse a una cuestión de encubrimiento de la enfermedad para evitar la discriminación. Ante el posible rechazo de la sociedad hacia las personas en condición depresiva, el retornado encubre no sin un gran esfuerzo la inmovilidad del cuerpo, y el rictus de indiferencia o tristeza. Esto puede impactar en la capacidad de agencia, ya que la condición depresiva puede fortalecer las desventajas en el proceso de retorno, conduciendo la trayectoria de vida a los espacios de la exclusión social, que es el resultado final del proceso de acumulación de desventajas que dañan la relación individuo-sociedad. Con otras palabras: la depresión es la toma de conciencia de que cualquier esfuerzo por restablecer la seguridad ontológica es inútil, conclusión realizada por el efecto de los continuos fracasos que se expresan en el discurso de la resignación fatalista, postura que puede conducir a la exclusión social.

Además, la lejanía de los centros de salud que se encuentran en las cabeceras municipales, como el caso de Oaxaca, implica la no obtención de información y de un tratamiento para la salud física y mental. La gran distancia física de la institución de salud de varias comunidades es también una gran distancia hacia las posibilidades de atención de la depresión y, en sí, de cualquier padecimiento. No obstante, para neutralizar la distancia la Secretaría de Salud ha implementado las Unidades Médicas Móviles con el objetivo de proporcionar atención médica a la población vulnerable.

“No podríamos decirle a tal o cual hospital porque son de diversas partes del Estado entonces les pedimos que se acerquen a los centros de salud, por ejemplo que hay brindan siempre apoyo psicológicos, cuando son municipios muy alejados porque nos tocan aquí en el estado de Oaxaca municipios muy alejados en el que les pedimos que se acerquen a las presidencias municipales y que acudan con los DIF municipales, porque en todos los municipios debe de haber una oficina del DIF municipal para que los puedan vincular con el tema de apoyo psicológico” (entrevista a funcionario de Oaxaca 3).

Ante las limitantes institucionales frente a la depresión, hay asociaciones civiles que se encargan de los problemas psicológicos de los retornados, entre otras enfermedades. Estas asociaciones civiles muchas veces son las Casas del Migrante, que como las de Tijuana, Baja California, ofrece tratamiento psicológico bajo el cuidado de expertos, entre sus variados servicios.

“Más adelante, con las entrevistas y todo descubrimos que no, este tiene esquizofrenia, este tiene una enfermedad, (...) con cuidado ayudamos todos; pero si no sabemos que tiene, es el problema. Por ejemplo, salud mental es horrible aquí. Si no tiene dinero no puedes entrar al hospital de salud mental y están deportando gente con problemas graves, psicológicas. A veces llegan muy bien y después de dos días son zombies, porque ya no tiene su medicamento y no sabemos cuál es su problema” (entrevista a miembro de asociación civil de Baja California 6).

En cambio, Zacatecas al ser un estado binacional con una trayectoria migratoria de largo tiempo ha desarrollado un seguimiento de las enfermedades mentales de los retornados. Por lo que pareciera que en los estados que tienen instituciones especializadas en la migración se destacan por aplicar acciones necesarias para el tratamiento de la depresión.

“Claro, incluso hemos recibido, hemos apoyado a lo que es la Secretaría del Migrante a través, y a lo que es el Instituto Nacional de Migración, hemos apoyado o nos piden el apoyo por ejemplo, para que les recibamos a pacientes que ya traen un trastorno y el cual requiere tratamiento psicofarmacológico. O que incluso muchas de las veces también requieren internación en un hospital de tipo psiquiátrico. Afortunadamente aquí en el estado contamos con un hospital [especializado] de tipo de salud mental y entonces ahí es donde nos apoyamos también” (entrevista a funcionario de Zacatecas 9).

Como se puede observar en el fragmento anterior la Secretaría del Migrante Zacatecano y el Instituto Nacional de Migración canalizan a las personas retornadas a los hospitales especializados para la atención de su salud mental. Esto indica que en particular en Zacatecas este problema de la salud ya se ha detectado, a diferencia de los otros estados que parece que permanece casi invisible.

En segunda instancia, se encuentran las limitaciones a una calidad de vida por lo efectos negativos que generan las adicciones, que sin bien puede estar vinculado a un estado depresivo, no siempre es así. Son adicciones a sustancias que alteran la sensación cotidiana de la conciencia para ofrecer una realidad sin su densidad cotidiana. Tomar conciencia del proyecto de vida para decidir alguna puesta en acción realista puede ser muy agobiante al estar incrustado en una posición vulnerable. En contextos en donde la realidad objetiva decide por encima de la voluntad más optimista, las adicciones son la entrada a un mundo menos áspero, de ahí su elemento atractivo.

“Y una de sus reacciones de estás personas es el alcoholismo, la drogadicción, ya como perdieron todo, pues al diablo y vivir en la calle. Ellos llegan aquí y sienten que vienen [de] otro mundo y esa es una de las vías, se van por el lado de la drogadicción, algunos llegan a la situación de vivir en la calle, hay casos así muy muy complicados. No solo de los veteranos, de cualquier migrante, a veces sí lo ven como una salida fácil y se pierden en ese... en esa salida” (entrevista a funcionario de Baja California 4).

“Y ésa era otra situación `es que él era un buen muchacho; se fue, viene acá, ahora regresó y está tomando mucho’. Otro problema que se encuentra, no. No encontré consumo de drogas, pero no descarto que sí hay. Lo encontré... lo que encontré más fue consumo de alcohol en jóvenes y pues también señores, más cuando, pues a pesar de que llegan, no

logran, pues adaptarse, hay una desintegración familiar y pues muchos no logran superarlo y terminan en el alcohol” (entrevista a académico de Oaxaca 1).

La principal consecuencia del sumergimiento constante en estados alterados de la conciencia es el encapsulamiento de la capacidad de agencia, es decir, de la puesta entre paréntesis de la búsqueda realista del desarrollo personal por medio de la acción disciplinada y dosificada en el tiempo. Esto se refleja en el adormecimiento profundo de la organización de las conductas que puede llevar al sujeto a una situación de calle. Se corre el riesgo de que se conviertan en vidas sujetas a la parte más agresiva de las estructuras del porvenir, en donde se conjuga la letalidad de las fuerzas sociales -autoridad policiaca y autoridad criminal- y la de las fuerzas de la naturaleza -climas extremos. Las adicciones destruyen las relaciones familiares al incrustar al adicto en un estado que altera las emociones produciendo violencia, como sucede con el alcohol.

Pero no son todos los casos así, las adicciones pueden aparecer en la estancia en Estados Unidos, de manera que el retornado busca continuar con ese hábito a su regreso. Pareciera que la accesibilidad a las sustancias, entornos proclives a su consumo y hábitos adquiridos en la trayectoria de vida, también motivan a la intoxicación en Estados Unidos y su repetición en México.

“Y entonces puedes estar 10, 15 años, 20 años trabajando en Estados Unidos y no logras hacer nada ¿Por qué? Porque te metiste a (...) otra línea de acción, a la cuestión del vicio, a la cuestión de la mal vivencia, la cuestión del alcoholismo, a la cuestión (...) de otros tipos de situaciones, que luego ya vienen acompañadas a (...) situaciones difíciles que luego trasladamos de allá de Estados Unidos aquí a México y luego en vez de contaminarlos a los muchachos de manera positiva los andamos contaminando de manera negativa. Entonces,

todo eso hay en el tema de la migración de retorno” (entrevista a funcionario de Zacatecas 10).

“(…) muchos vienen con la adicción desde allá, también esa es una realidad, no todas las personas que vienen de allá son hombres y mujeres responsables y trabajadores, hay que saber como decimos aquí en el artículo, muchos vienen también de prisiones” (entrevista a académico de Baja California 5).

Además, aparece un estigma hacia los retornados con adicción a las drogas y al alcohol, lo que complica la integración social. Esta cuestión puede determinar negativamente su trayectoria de vida, por medio de su aislamiento y repliegue del mundo, con un acompañamiento frágil y peligroso con los que comparte la misma condición de la adicción. El estigma puede ser por haber regresado de Estados Unidos, que aparece en el imaginario como el paraíso de los vicios, espacio relacionado con la pérdida de valores y el individualismo radical, pero no es más que la construcción del discurso del prejuicio, que con algún caso cercano será suficiente para comprobar que de Estados Unidos regresan siempre con alguna adicción. Y si bien hay personas retornadas que adquirieron alguna adicción en su experiencia migratoria en Estados Unidos, esto no indica que todos los que regresan tienen algún tipo de adicción.

“Pero no, me parece que el tema de las adiciones y el tipo de adicciones, que son generalmente mucho más hacia, no solo alcohol sino drogas, es lo que más le está chocando a los pueblos; es decir, es que estos vienen con otra cosa, hay como cierto rechazo” (entrevista a académico del Estado de México 6).

“Tenemos una comunidad, por ejemplo, aquí muy cercana que es San Bartolomé Quialana, donde los niños vienen a estudiar la secundaria a su comunidad, pero que los niños ya

atraen el vicio de las drogas. Entonces pues te dice la autoridad municipal '¿qué hago?, porque me está contaminando a los demás niños que no tenían el vicio de las drogas' (entrevista a funcionario de Oaxaca 5).

Por lo tanto, parece que las acciones institucionales contra las adicciones están limitadas, ya que no hay un tratamiento adecuado. Esto significa que a pesar de la intervención gubernamental, no hay un proceso apropiado de acompañamiento y rescate de las personas retornadas con adicciones, porque no sólo hay limitantes institucionales como los recursos, sino también porque el mundo que ofrecen los estados alterados de la conciencia es más atractivo para sobrellevar la pérdida de un posible proyecto de vida. Con otras palabras, ante las limitantes de las instituciones también cabe la posibilidad de la resistencia a la cura, que podría ser el resultado de la aceptación total de la determinación de una realidad hostil por la acumulación de fracasos de todos los proyectos puestos en marcha.

Las asociaciones civiles ofrecen a los retornados también tratar sus adicciones por medio de la atención a la salud y de la atención psicológica, como ocurre en la Casa del Migrante y en el Instituto de la Madre Assunta, en Tijuana, Baja California. El tratamiento incluye el esfuerzo por integrar laboralmente a las personas, ya que eso les dará las bases psicológicas para construir un proyecto de vida.<sup>37</sup>

"Pero lo que hace el gobierno es: los saca, como la gran mayoría son adictos, los llevan a centros de rehabilitación donde no hay un buen tratamiento. Y siempre lo hemos dicho, es un tema de salud pública ese que está ahí, pero no lo quieren meter en salud pública" (entrevista a miembro de asociación civil de Baja California 7).

---

<sup>37</sup> En un recorrido por el Instituto de la Madre Assunta se notó la preocupación por ofrecer trabajo a sus habitantes. Esto con el fin de integrarlos a la sociedad.



“Y yo creo que la gente que llega con nosotros tiene más oportunidades de cuidar su salud que otros que no llegan, porque si tiene un problema de salud allá en la calle, allá te mueres porque no hay atención” (entrevista a miembro de asociación civil de Baja California 6).

En tercera instancia, están las restricciones en la calidad de vida por las enfermedades de transmisión sexual, cuya dificultad reside en su invisibilidad. Básicamente la detección de enfermedades se basa en la información que otorga la persona retornada, por lo que se registra lo que menciona, con la posibilidad de que se omitan enfermedades, pero también sin que sepa el mismo retornado que es portador de alguna. Esto es un problema para el registro, diagnóstico y tratamiento de las enfermedades de los retornados para las instituciones de salud.

“(…) lo que pasa es que generalmente cuando nosotros les preguntamos al repatriado, porque también es una de las preguntas: ¿qué tienen un padecimiento?, y demás. Todos dicen que vienen bien de salud, no manifiestan algún tipo de enfermedad, generalmente no lo manifiestan. Salvo el que dice: soy diabético, pero generalmente ninguno externa algún tema” (entrevista a funcionario de Oaxaca 3).

“Por ejemplo, algunos han hecho mención, particularmente con estos migrantes repatriados con los que he estado trabajando. Mencionan cómo llegan enfermos, llegan con diferentes padecimientos; algunos no te lo dicen así abiertamente, pero incluso traen enfermedades de transmisión sexual” (entrevista a académico del Estado de México 2).

Entre las personas retornadas se observó la propagación de enfermedades infecciosas como el VIH-SIDA y la tuberculosis (Tinajero, 2007). Además, hay infecciones de

transmisión sexual en los retornados que son contagiadas a las parejas e incluso algunos migrantes regresaron con VIH y son atendidos por la Secretaría de Salud (García y Del Valle, 2016). Estas enfermedades de igual forma que las adicciones inciden negativamente en la capacidad de agencia de las personas retornadas, impactando en sus cursos de vida de tal forma que pueden desencadenar otras desventajas, dificultando su integración social.

La última barrera detectada es la protección temporal insuficiente que ofrece el Seguro Popular de 90 días, servicio que está asignado para aquellos que sólo tienen la constancia de repatriación o carecen de cualquier documento. Habida cuenta de que las personas retornadas se encuentran en una situación vulnerable por la experiencia migratoria, parece insuficiente la asignación de tres meses de servicio de salud público. Para aumentar los servicios de salud es necesario la presentación de una documentación oficial, sin la cual no se puede extender el servicio.

“Nosotros no tenemos ese problema porque los podemos afiliar sin identificación, o sea, les damos 90 días para que nos traigan el documento. Y el documento puede ser como desde una INE hasta un documento de identidad postal como de vecindad que nos da el municipio. Entonces hay un periodo bastante amplio para que la puedan conseguir, sobre todo esa identificación, porque no hay problemas con otros, porque no pedimos ni educación; o sea, eso sí necesitamos nada más una identificación oficial” (entrevista a funcionario de Oaxaca 9).

Esta protección temporal representa un obstáculo principalmente en aquellos migrantes de retorno que requieren una atención de largo alcance, por ejemplo, aquellos pacientes

con enfermedades crónico degenerativas.<sup>38</sup> Las enfermedades del corazón y la diabetes, entre otras, requiere de un tratamiento especializado, lo que tres meses de atención médica resulta insuficiente. Si bien se puede extender a un año, no obstante cabría preguntar ¿por qué razón obligar al derechohabiente a actualizar su condición burocrática cada periodo?

Aunque el Seguro Popular tiene un esquema para identificar a la población que ha tenido una experiencia migratoria, las personas retornadas no mencionan su condición. El efecto es que hay pocas personas retornadas detectadas por el Seguro Popular generando invisibilidad y subregistro, lo que puede incidir negativamente en la consideración de acciones institucionales hacia este grupo. Uno de los resultados de esta falta de información es la impresión de que es suficiente mantener los tres meses de servicio médico.

“No se están identificando, a pesar de ser uno de los mayores estados donde existe la migración, de los tres primeros tengo entendido, cuando regresan puede ser un regreso involuntario, no se... no existe una identificación de ellos, soy migrante. De hecho... es más ni siquiera les solicitamos la carta de repatriación, si no si ellos no dicen soy migrante, nosotros no lo identificamos con eso” (entrevista a funcionario de Oaxaca 9).

---

<sup>38</sup> De hecho uno de los esfuerzos de una Casa del Migrante en Tijuana es que se aumente más de tres meses el servicio de salud público del Seguro Popular para las mujeres embarazadas extranjeras: “Y ahorita estamos peleando, nuestra pelea en ese renglón es: tienes que abrir más la posibilidad para los extranjeros porque no es posible que una mujer que venga embarazada solo tenga 3 meses, se le acaba y ya no puede volver a tener acceso a seguro popular si no está documentada y qué va a pasar con su embarazo.” (entrevista a miembro de asociación civil de Baja California 7). Por otra parte, hay que recordar que la Ley General de Salud en el artículo 61 menciona la obligatoriedad de las instituciones de ofrecer “atención de la mujer durante el embarazo, el parto y el puerperio”, de manera que cualquier retornada en situación de embarazo debe recibir atención médica. El problema es con las mujeres embarazadas extranjeras que como menciona el entrevistado el servicio de salud del Seguro Popular está acotado a tres meses de atención médica.

En suma, los recursos económicos insuficientes son una barrera institucional al desencadenar obstáculos en la atención médica que pueden impactar en la dignidad de las personas retornadas. Además, se detectó que las instituciones de salud están implicadas en las restricciones a la calidad de vida de las personas retornadas, al tener falta de difusión y acciones limitadas frente a la condición depresiva, las adicciones y las infecciones de transmisión sexual. Asimismo, la temporalidad asignada a las personas retornadas se consideró como corta, ya que hay enfermedades propias de los retornados que necesitan de más tiempo de atención, como las crónicas degenerativas y la depresión. Respecto a los estados, resalta que en Zacatecas al ser estado de tradición migratoria tienen detectado el problema de la salud mental en los retornados. Y en Baja California el trabajo de atención a la salud mental y física de las asociaciones civiles es vital para los migrantes de retorno.

### **Los desafíos institucionales del retorno en vivienda**

El Estado mexicano comenzó con un modelo intervencionista en la producción de vivienda, que a partir de la década de 1990 se transformó para dejar la construcción al sector privado, de manera que las instituciones ahora operan únicamente para financiar créditos hipotecarios y para regular el mercado inmobiliario por medio de la aplicación de marcos jurídicos (ONU-Habitat y CONAVI, 2013). Como consecuencia de este cambio de política, el mercado inmobiliario tiene preponderancia frente a las acciones del Estado a pesar de que, por un lado, asigna recursos a los trabajadores formales e informales por medio de programas y apoyos con base en normas y leyes que aplican las instituciones y, por otro, determina el sitio geográfico de la construcción de vivienda, los metros cuadrados de la vivienda y su estilo arquitectónico. Junto con ello, también está encargado de asegurar los servicios básicos como es la pavimentación, el alumbrado, el drenaje, la luz, el agua y las vías de comunicación con transporte, así como de la relación equilibrada del espacio urbano y el espacio ecológico. Sin embargo, es el mercado inmobiliario el que interviene

con más fuerza en la producción de vivienda y en el desarrollo urbano promoviendo la división social del espacio, según los recursos de las familias y los individuos.<sup>39</sup>

En México hay varias instituciones que regulan y ejecutan las políticas de vivienda, cada una de ellas está dirigida para un tipo de trabajador. Así, los trabajadores de la iniciativa privada, los trabajadores del Estado, y los trabajadores del sector informal están sujetos a créditos otorgados por el Estado. El Fondo de la Vivienda del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado (FOVISSSTE) está dirigido a los trabajadores del Estado con financiamiento para la compra de vivienda. El Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores (INFONAVIT) está encaminado para los trabajadores del sector privado, bajo un esquema en el cual las empresas aportan una cantidad y el Estado otra para el financiamiento de la vivienda. El Fondo Nacional de Habitaciones Populares (FONHAPO) apoya a los sectores con bajos ingresos para el financiamiento de su vivienda. Por último, la Comisión Nacional de Vivienda (CONAVI) ayuda para completar el pago de una vivienda a través de un apoyo financiero.

Estas instituciones son las que intervienen en el financiamiento de la construcción y la remodelación de las viviendas en México. A su vez, hay un mercado inmobiliario al que pueden acceder todas las personas, siempre y cuando cuenten con recursos suficientes, ya que su valor está por encima de lo que ofrece el Estado. Este mercado, en el que se compran y venden viviendas con regulaciones estatales, depende de la apuesta económica de las familias y de los individuos, en el que pueden integrar algún apoyo estatal, como los que ofrece FOVISSSTE, INFONAVIT, FONHAPO y CONAVI. La construcción de las viviendas no son únicamente producto de las políticas públicas, ya que están las viviendas construidas sin la intermediación del crédito estatal, en relación directa entre comprador y la compañía

---

<sup>39</sup> De hecho, ONU-Habitat y CONAVI (2013: 176) consideran que su investigación “plantea que el Estado se encuentra ante el desafío de retomar su papel rector de la política de vivienda y no limitarse a actuar como un agente facilitador para que el mercado resuelva la problemática habitacional”.

constructora, las viviendas de bajo costo construidas por los albañiles sin planeación arquitectónica, y las viviendas de muy bajo costo construidas por sus mismos habitantes.<sup>40</sup>

Según ONU-Habitat y CONAVI (2013) desde el año 2000 el Estado ha fomentado la vivienda para el sector de los trabajadores formales con salarios medios y altos, y también para el sector informal pero no ha sido suficiente, ya que hay 17.1 millones de habitantes con carencias en acceso a la calidad de espacios para la vivienda y 18.5 millones con carencias en el acceso a los servicios básicos. Además, este mismo documento, considera que la acción de las instituciones está limitada por la falta de recursos económicos y humanos; asimismo hay falta de coordinación entre los tres órdenes de gobierno (federal, estatal y municipal) para la implementación de políticas de vivienda y, también, al enfocarse a la producción de vivienda y no al contexto urbano-ambiental se han producido daños a la ecología. En el mismo sentido, para el CONEVAL (2016), el problema de la vivienda se sintetiza en cuatro temas: déficit habitacional, viviendas vacías, carencias sociales y maneras de ocupación de suelo.<sup>41</sup> Aunado a lo anterior, hay un déficit habitacional que produce 11 676 250 millones de personas en hacinamiento según la Encuesta Nacional de los Hogares (ENH) 2017. En este escenario general de la vivienda en México los retornados se esfuerzan por insertarse.

En lo que respecta a los migrantes de retorno, según la Encuesta Intercensal 2015 se estima que 363,270 viviendas en México cuentan con la presencia de por lo menos un migrante de retorno. Respecto a los hogares en los que residen únicamente migrantes retornados, el

---

<sup>40</sup> Torres (2006) realizó un cálculo aproximado y considera que hay 5.7 millones de viviendas construidas con financiamiento público o privado, 1.26 millones con de tipo medio que fueron financiadas por sus propietarios, 1.99 millones de tipo residencial y 15.1 millones de bajo costo entre las que se encuentran las viviendas autoconstruidas de muy bajo costo.

<sup>41</sup> Además, según CIDOC y SHF (2015: 17) los retos de la vivienda son: “la escasez de suelo urbanizado, así como un incremento en el precio del mismo; la ausencia de redes de transporte público sustentable relacionadas con la falta de conectividad y accesibilidad; la normatividad contradictoria entre los diferentes órdenes de gobierno y su aplicación; y el ritmo del crecimiento de la población y la demanda de vivienda a mayor al ritmo de la expansión de la infraestructura y los servicios”.

72.6% son hogares unipersonales, mientras que el 23.9% son nucleares y el 2.7% son ampliadas. Respecto a los hogares mixtos compuestos por retornados y no retornados, el 60.7% son hogares nucleares y el 34.8% son hogares ampliados. Respecto a la tenencia, el 65.5% de las viviendas mixtas son propias y el 18% son rentadas, mientras que el 44.9% de las viviendas con solamente retornados son propias y el 32% son rentadas. Como se puede observar en el Cuadro 9.

**Cuadro 9. Porcentaje de tipos de hogar y tipos de tenencia según vivienda mixta o sólo retorno.**

	Mixtos	Sólo retornados
<b>Tipos de hogar</b>		
Nucleares	60.7%	23.9%
Ampliadas	34.8%	2.7%
Unipersonales	-	72.6%
<b>Tipo de tenencia</b>		
Propias	65.5%	44.9%
Rentadas	18%	32%

Fuente: Elaboración propia con datos de la Encuesta Intercensal 2015.

Asimismo, las viviendas de sólo retornados tienen un menor acceso a la propiedad, pero un mayor acceso a la renta o a los préstamos de vivienda, además son proclives a la ocupación de viviendas autoconstruidas (Rodríguez-Abreu, 2018). Esto muestra la vulnerabilidad de los retornados respecto a las condiciones de la vivienda, que se puede vincular al lugar del regreso. Las personas regresan a zonas metropolitanas o a las micro-regiones (municipios y localidades) (Aznar, 2011). Normalmente, son tres destinos al regreso de los migrantes: ciudades fronterizas, comunidades prósperas y áreas metropolitanas (Masferrer y Roberts, 2012). De forma que el problema de la calidad de las viviendas para los retornados se puede

encontrar en las ciudades fronterizas, en las ciudades al interior y en municipios y localidades en crecimiento económico.

Según la Encuesta Intercensal 2015 en Baja California el porcentaje de viviendas con algún migrante de retorno es de 2.7%, le sigue Zacatecas con un 2.3%, Oaxaca con un 1.5% y el Estado de México con apenas un 0.6%. Entre los estados seleccionados, Baja California tiene más viviendas con algún retornado por varias posibilidades. Para empezar Tijuana es el centro de repatriación con más recepción de personas retornadas forzosamente por parte de las autoridades estadounidenses, además es una ciudad en la que se quedan por cierto tiempo los retornados decidiendo su futuro, asimismo es una ciudad atractiva al estar en la frontera, lo que permite mantener las redes que están en Estados Unidos. Así lo muestra el Cuadro 10.

**Cuadro 10. Porcentaje de viviendas con algún migrante de retorno.**

	Viviendas con migrantes y otras personas	Viviendas exclusivamente migrantes	Total
Baja California	1.9%	0.8%	2.7%
Zacatecas	2%	0.3%	2.3%
Oaxaca	1.4%	0.1%	1.5%
Estado de México	0.5%	0.1%	0.6%

Fuente: Elaboración propia con datos de la Encuesta Intercensal 2015.

De nuevo, la Encuesta Intercensal 2015 muestra que Baja California es el estado del país en el que los retornados residen más en una vivienda rentada (54.3%), en cambio Oaxaca es el estado en el que los retornados residen menos en una vivienda rentada (7%). En este rubro Zacatecas (12.7%) y el Estado de México (18.1%) se encuentran a un nivel intermedio en comparación con los otros estados elegidos en este trabajo. Por otra parte, Oaxaca es el estado en que más dueños viven en sus casas (79.5%), mientras que Baja California está en



el último lugar (32.6%). En cambio Zacatecas (67.4%) y Estado de México (62.3%) tienen porcentajes parecidos y también menores que Oaxaca en esta dimensión. Esto se señala en el Cuadro 11.

**Cuadro 11. Porcentaje de personas en vivienda rentada y en vivienda propia.**

Estado	Personas retornadas		Total Estatal	
	Vivienda rentada	Vivienda propia	Vivienda rentada	Vivienda propia
Baja California	54.30%	32.60%	23.91%	60.99%
Estado de México	18.10%	62.30%	16.52%	62.90%
Oaxaca	7%	79.50%	8.52%	76.77%
Zacatecas	12.70%	67.40%	12.52%	70.02%

Fuente: Elaboración propia con datos de la Encuesta Intercensal 2015.

Esto indica que las condiciones de vivienda de los retornados dependerán de la entidad en la que se encuentren, y destaca Baja California y Oaxaca porque ambos son lo opuesto respecto al tipo de vivienda en los retornados, a saber: en el primer estado hay más personas retornadas que rentan la vivienda, y en el segundo hay más personas retornadas que son dueñas de la vivienda. Esta distancia no es más que las prácticas y significados respecto de la vivienda relacionados a las condiciones fronterizas de Baja California que fomentan el tránsito de personas, por un lado, y las condiciones culturales de Oaxaca que impulsan el sedentarismo de las personas, por otro.

Cabe mencionar que la principal acción institucional es el programa Construye en tu Tierra aplicado, en una primera fase, en Durango, Guanajuato, San Luis Potosí, Estado de México, Yucatán, Puebla, Campeche y Zacatecas (Jiménez, 2016). Es un programa para los migrantes que cuentan terreno propio o de su familia en México, y que mediante el modelo de autoproducción pueden edificar una vivienda. Este programa puede ser una estrategia

para el retorno al generar un patrimonio en México durante el tiempo laboral en Estados Unidos.<sup>42</sup> Destaca que Zacatecas y Estado de México manejan este programa, pero en Baja California y en Oaxaca no. Así, cada uno de los estados presentó una dinámica distinta respecto a la vivienda.

Hay que aclarar que el programa Construye en tu Tierra está dirigido a los mexicanos que trabajan en Estados Unidos. Pero hay dos requisitos que hacen suponer que dicho programa está pensado no sólo para tener un patrimonio habitacional en México, sino también para la preparación del regreso, ya que un requisito es tener un terreno en México (con ciertas especificaciones como no estar en una zona de riesgo), y otro es tener un solicitante que deba ser parte de la familia del migrante quien debe de realizar los trámites. De manera que este programa fomenta el retorno al promover la vivienda en México del migrante en Estados Unidos.

Por lo tanto, el acceso a la vivienda depende de la capacidad económica y de las redes sociales del retornado, pero también de las acciones institucionales implementadas en las entidades federativas, que sirven como soporte ante el mercado de bienes inmuebles. Las instituciones de la vivienda del Estado otorgan créditos para la compra, además de apoyos para la reparación y construcción. Pero no son recursos suficientes de manera que hay un rezago en el acceso a la vivienda de calidad, y a los servicios básicos. Sin una política pública a favor de la vivienda social, el mercado ejerce su dominio, cuyo resultado es la profundización de la desigualdad y la exclusión. Hay una construcción del espacio urbano en el que se generan, mantienen y transforman estratos socio-espaciales, que producen formas de segregación urbana. De manera que las instituciones de la vivienda están encaminadas hacia amortiguar la adversidad que impone el mercado inmobiliario. A partir de este escenario aparecen múltiples trayectorias de retorno en la búsqueda de una

---

<sup>42</sup> Información disponible en la página de CONAVI: <https://www.conavi.gob.mx/migrantes/>

vivienda, trayectorias moldeadas por la intervención o la omisión de las instituciones estatales.

### **Barreras institucionales en la vivienda**

El mercado de la vivienda produce también un coeficiente de la adversidad al conducirse principalmente por las relaciones competitivas de compra y venta, lo que promueve una desigualdad en el acceso y en la calidad en la vivienda, ya que no todos tienen los recursos económicos suficientes. Por eso entre los objetivos de las instituciones estatales de vivienda está el de disminuir estos efectos que son producto de las relaciones de competencia del mercado inmobiliario, que se expresa en los precios de venta y renta de los bienes inmuebles. Las instituciones de vivienda del Estado ofrecen créditos y apoyos económicos a los trabajadores que están registrados formalmente en el sector público y en el sector privado, aunque también está capacitado para apoyar a los trabajadores del sector informal. Ahora bien, para combatir la desigualdad y la exclusión en la vivienda el Estado ha diseñado instrumentos que fomentan la producción de vivienda para los sectores sociales menos favorecidos, pero son recursos económicos muy limitados (ONU-Habitat y CONAVI, 2013). Ante este panorama se integran las personas retornadas, ya sea solas o con familia.

Hay estados como Zacatecas y el Estado de México que operan el programa de vivienda Construye en tu Tierra, que como ya se mostró, está dirigido a los migrantes para que tengan un patrimonio inmobiliario en México, cuestión que tiene su funcionalidad en la preparación del retorno únicamente para aquellos que tienen terreno propio o el terreno es parte de la familia.<sup>43</sup> No obstante, Baja California no tiene un programa de vivienda a

---

<sup>43</sup> Programa que se aplica en un contexto en el que Zacatecas padece de viviendas vacías por la migración y de problemas jurídicos respecto a la sucesión de bienes inmuebles. Así lo menciona un actor: “entonces si tú ves, haces un censo de vivienda hay mucha casa sola, mucha casa vacía y mucha casa destruyéndose por sola. Ahora, el factor que continúa con los migrantes es otro factor, es el factor de la certeza jurídica de los bienes que entra a un punto de sucesorios intestamentados. ¿Por qué? Porque si yo me fui a Estados Unidos hace 35 años tenía papá y mamá y era parte de un núcleo familiar donde mi papá estaba joven y mi mamá también. Y yo muy

pesar de que es un estado que recibe un gran flujo de migrantes. Incluso tiene el problema de las personas en situación de calle en las ciudades fronterizas, principalmente en Tijuana, de las cuales la mayoría fue migrante, y que ahora residen en viviendas autoconstruidas o en cualquier hueco urbano. En contraste, en Oaxaca para muchas comunidades la vivienda es un bien colectivo, cuyo uso está sujeto a las prácticas y significados culturales del sistema de usos y costumbres.<sup>44</sup>

Según la entidad de retorno será la política de la vivienda que puede apoyar o no el proceso de retorno del migrante, y que por su parte el retornado depende, a su vez, de su capacidad económica y del soporte que ofrezca sus redes sociales para habitar una vivienda. A partir de esta situación, los obstáculos institucionales detectados en Zacatecas y Estado de México son: 1) falta de recursos económicos y, por lo tanto, de créditos hipotecarios en los programas de vivienda, 2) limitaciones laborales para el acceso a los créditos, 3) algunas restricciones administrativas, políticas y de comunicación en el proceso de asignación de créditos en el programa Construye en tu Tierra. En Baja California se encontró que no opera ningún programa de vivienda para los migrantes de retorno; además el mercado inmobiliario domina el escenario de la vivienda, por lo que el acceso depende de los recursos económicos del migrante y de sus redes sociales al carecer de soporte institucional. En Oaxaca, de igual forma, no hay programa para los retornados en específico, aunque al ser considerados dentro del grupo vulnerable pueden recibir apoyos y créditos hipotecarios.

---

puesto para trabajar y me voy. Pero qué pasa, que ya faltó tu papá y tu mamá, y las casas aquí están y la familia está allá” (entrevista a funcionario de Zacatecas 5).

<sup>44</sup> Según Jiménez (2016: 237), desde la cosmovisión de la comunidad indígena en Oaxaca la tierra “es considerada madre, es venerada y respetada por dar vida y el sustento; es también el espacio físico en el que se desarrolla la vida en comunidad, un patrimonio que no se puede poseer en comunidad, un patrimonio que no se puede poseer en propiedad individual: su tenencia colectiva, es decir, comunal. Esta forma de tenencia es frecuente en la mayoría de la comunidad”.

De nuevo, el principal obstáculo fue la escasez de los recursos económicos y materiales con lo que cuentan las instituciones y los programas para la vivienda. Para intervenir en la realidad social y objetiva de la vivienda son necesarios recursos suficientes que estén a disposición de las instituciones. Como se ha observado en los capítulos anteriores, la estructura elemental de las instituciones no es más que la capacidad de movilizar riqueza y, en los procesos de conversión, transformarla en planeación y desarrollo de la vivienda. “No hay como la institución que esté apoyando a las y los migrantes en el tema de vivienda” (entrevista a miembro de asociación civil del Estado de México 4). “Entonces, es más bien para cuidar esos aspectos; yo creería que esa sería la barrera, los accesos a créditos, más que a viviendas propias” (entrevista a académico del Estado de México 3).

Además, se desprende de esto la segunda barrera: el tipo de trabajo formal con prestaciones sociales, que incluyen las aportaciones de la empresa o la institución pública para que el trabajador pueda tener una vivienda. Esto significa que el trabajador formal está sujeto a una serie de prestaciones sociales, entre las cuales está el acceso a créditos hipotecarios. Si el retornado no ha estado en algún trabajo formal queda excluido de tales préstamos públicos.

“Y esas barreras, qué implica el ser auto empleado o el auto emplearte, implica las barreras de que no vas a tener prestaciones y regresamos el círculo con el que iniciamos de la vivienda, si no tienes prestaciones, no cotizas, no vas a poder tener acceso a un crédito, caro, pero que al final aunque los créditos del INFONAVIT son muy caros, pero te permiten acceder al crédito; cosa que si no cotizas o no tienes prestaciones, pues ni siquiera puedes acceder a ese crédito caro porque los bancos te van a decir “no, no tienes solvencia económica” (entrevista a académico del Estado de México 3).

“Las barreras de la vivienda. En general hay que ponerlo en el contexto de los migrantes que regresan a México. Si estuvieron bastante tiempo en Estados Unidos, y aunque hayan estado menor tiempo, no cotizaron o no pudieron acceder a un crédito para vivienda acá en México. Es decir, llegan a México, puede que hayan tenido algún trabajo formal pero una vez que decidieron migrar y estar en otro país, tu cotización se para. (...). Cuando llegas a México y te insertas más bien a actividades informales o a actividades más bien de cuenta propia, difícilmente puedes empezar a tener estos procesos de acceder a cotizaciones. Lo más conocido es a través del IMSS, del ISSSTE. Es decir, el trabajo formal no solo es el tener un contrato sino el acceso a este tipo de prestaciones que, bien o mal, te permiten acceder a créditos que bien o mal te permiten hacerte de un bien. Ya si ese es el mejor proceso y si las viviendas son de la mejor calidad, esa ya es otra cuestión. Pero te permiten acceder a ese tipo de prestaciones. El hecho de que como migrante en general tengas una cuestión más relacionada con la informalidad o con la cuenta propia te impide tener acceso a este tipo de prestaciones, de derechos que a su vez te permitan adquirir una vivienda” (entrevista a académico de Baja California 9).

El acceso a la vivienda todavía depende de las prestaciones sociales del trabajo formal, sin ser contemplado como un acceso universal por ser un derecho humano. Esto indica que el retornado se integra a la situación desigual del acceso a la vivienda en México, y que puede ser más severa en aquellos de condición vulnerable, esto es, con un trabajo informal con precarios recursos, y sin el apoyo de las redes sociales. Aunque FONHAPO es una institución que entrega financiamiento para la construcción de la vivienda para los hogares en situación de pobreza, no ha sido suficiente.

A pesar de que existe el programa Construye en tu Tierra en Zacatecas y Estado de México, tiene limitantes. No sólo son los recursos: “Otra, obviamente, siempre va a ser una limitante el presupuesto, el presupuesto es una cuestión limitante para poder hacer, aplicar más acciones y beneficiar a mayor cantidad de personas” (entrevista a funcionario del

Estado de México 11). Sino también algunos requisitos como el tener un terreno propio o de la familia para que la construcción de la vivienda sea en ese lugar, de manera que aquel migrante que no tenga un terreno propio no puede acceder al crédito.<sup>45</sup> Asimismo, el beneficiario pagará entre 60 y 70 dólares en promedio al mes durante cinco años, periodo de tiempo que no está asegurado para los migrantes que están indocumentados en Estados Unidos.<sup>46</sup> Por último, el programa lo aplica CONAVI estatal, y con la coordinación con los ayuntamientos, ya que son los que determinan quienes serán los beneficiarios.

“(...) los municipios nos hacen el favor de armarnos las carpetas de cada uno de los beneficiarios y de checarlos que realmente accedan, bueno, que no traigan problemas de buró crédito, que no tengan problemas de subsidio de por medio. Con nosotros más que nada que no hayan recibido ningún otro apoyo, que no reciban otro apoyo, que cumplan con los ingresos, que tengan el terreno, o sea, que tengan una constancia que el terreno que se va a construir es de ellos. Es lo, bueno, con nosotros es lo que checamos” (entrevista a funcionario de Zacatecas 12).

“En la parte formal el ayuntamiento cumple una función, que es la de seleccionar a los beneficiarios según la totalidad de los requisitos entregados, pero también puede estar sujeta a una selección con base en las reglas informales, que incluyen el pago de deudas, el ofrecimiento de regalos, la malversación de recursos públicos, la obtención de influencia, el clientelismo político y todo aquel mecanismo informal de las relaciones sociales de poder. Y todo programa público hacia los migrantes, en concreto, (...) todo está permeado, todo está contaminada por el tema de la variable política” (entrevista a académico de Zacatecas 2).<sup>47</sup>

---

<sup>45</sup> Así lo dice un actor: “El [programa] ‘Construye en tu tierra’ (.....) seguramente tiene que ver con una cuestión relacionada con que tu tengas un espacio, si no lo tienes difícilmente lo podrás hacer” (entrevista a académico del Estado de México 3).

<sup>46</sup> Información disponible en la página de CONAVI: <https://www.conavi.gob.mx/migrantes/>

Por último, el programa Construye en tu Tierra presenta problemas de coordinación para su aplicación, y muchas veces el cambio de los gobiernos municipales rompe con los canales de comunicación. Esto afecta en los procesos de ejecución ya que el municipio posee información que fluye poco a poco hacia otras instituciones, lo que genera un retraso de la entrega de viviendas.

“Yo creo que la primera es una cuestión de comunicación. O sea, esa comunicación y compartir la información con las autoridades municipales, porque ellos son los que tienen precisamente esa información de manera directa, ellos saben quiénes han regresado, bajo qué condiciones; pueden tener un estudio más preciso y conciso de los migrantes que han retornado y bajo qué condiciones, esa sería una [barrera institucional]” (entrevista a funcionario del Estado de México 11).

Hay que subrayar que en Zacatecas uno de los principales efectos en la vivienda, que ha producido décadas de migración a Estados Unidos, ha sido el de los espacios habitables vacíos. Hay muchas viviendas que se han quedado vacías porque muchas personas se han movilizadado hacia Estados Unidos. Según la Encuesta Intercensal 2015 muestra que hay un saldo negativo porque hay más personas que dejan Zacatecas de las que ingresan (1.2% de saldo neto migratorio negativo). Esto produce el efecto de despoblamiento de varios municipios y localidades del estado. A diferencia de los demás estados, Zacatecas padece de las viviendas vacías por el efecto expulsor migratorio llevado a cabo durante décadas, lo que puede demandar diferentes estrategias para el sector inmobiliario.

“Porque Jerez [en Zacatecas] ha sido como... aquí más bien hay habitaciones solas, casas solas, habitación solas. Cuando entra usted al programa, la verdad es que dicen pa'qué quieres si aquí hay muchas viviendas [vacías]” (entrevista a funcionario de Zacatecas 5).



Por otra parte, Baja California, y en especial sus ciudades fronterizas como Tijuana, ofrece un caso peculiar ya que gracias a su dinámica migratoria la búsqueda de vivienda se vuelve un problema. Al ser la ciudad fronteriza con más recepción de retornados involuntarios, el acceso a la vivienda depende de la decisión de estar en esta ciudad fronteriza o no, y de los recursos económicos disponibles. Tal decisión puede ser regresar al lugar de origen, intentar cruzar a Estados Unidos o quedarse en la frontera.<sup>48</sup> En cualquier caso, los retornados forzados aplican sus estrategias de ajuste en el proceso de retorno que puede durar algún tiempo, y en consecuencia pueden transitar por los albergues de las casas del migrante, y por los cuartos en las llamadas “cuarterías”, que son construcciones con muchos cuartos, de varios tamaños y accesibles para los que tienen trabajo con bajo salario.<sup>49</sup>

“En Tijuana, como se dan los procesos es que se tienen que buscar la vida, por un inicio, en los albergues y ya puede ser que en un segundo momento ya puedan acceder a espacios para rentar; pero hay un déficit importante de vivienda entre los migrantes” (entrevista a académico de Baja California 9).

“Entonces, por eso varios de los deportados, aunque no eran de Tijuana, quizá no conocían Tijuana, pero decidieron instalarse en las zonas más baratas, en donde pueden rentar” (entrevista a académico de Baja California 2).

De manera que por el alto flujo migratorio en las ciudades de la frontera, y en especial Tijuana, hay dos momentos que experimentan los migrantes: instalarse en un albergue o en algún lugar del espacio urbano, y después instalarse en un espacio habitable rentado.

---

<sup>48</sup> Según el Anuario de migración y remesas (SEGOB y CONAPO, 2018) en Tijuana se repatriaron en 2017 el 19.3% de migrantes, colocándola en primer lugar frente a las otras ciudades fronterizas y la Ciudad de México. Esto muestra que es la ciudad que recibe a las personas deportadas por Estados Unidos para repatriarlas.

<sup>49</sup> Así lo explica las cuarterías un entrevistado: “Como una vecindad, aquí le dicen mucho así: cuarterías. Es el término, pero son vecindades” (entrevista a funcionario de Baja California 3).

La vivienda rentada está asignada para aquellos que aseguran ingresos suficientes y de forma continua en el tiempo, obtenidos por la inserción al mercado laboral o por las redes familiares. Por el contrario, hay que suponer que el albergue o el espacio urbano son para aquellos que no han obtenido ingresos suficientes, ni de forma continua en el tiempo.

Ahora bien, la renta implica la ocupación de un espacio habitable que permite la movilidad, a diferencia de la adquisición de un bien inmueble que obliga al sedentarismo. La renta responde a la movilidad de las personas, que requieren cierto tiempo para decidir qué hacer y con qué recursos contar para la toma de decisión respecto al porvenir. Por lo que se encuentran en un momento de decisión: irse a su lugar de origen, quedarse en la frontera para no estar lejos de la familia o quedarse para intentar cruzar de nuevo. Asimismo, cabe suponer que las viviendas baratas en renta no exigen documentos o exigen los mínimos documentos –como la constancia de repatriación-. Así varios con escasos recursos pueden rentar un espacio habitable en las zonas baratas de las ciudades fronterizas. El problema de los documentos oficiales para poder rentar un espacio habitable comienza al interior de México, en las ciudades no fronterizas. Esto puede motivar al grupo de personas retornadas que carecen de los documentos oficiales -y también de redes sociales de soporte- a establecerse en la frontera. Incluso la constancia de repatriación puede obtener nulo valor en el mercado inmobiliario de las ciudades al interior del país. Y por el contrario se vuelven vitales documentos como el aval con posesión de un bien inmueble, y los documentos de identidad tanto del aval como del inquilino.

Este momento de decisión puede llevar tanto tiempo que puede diluirse poco a poco para dejar de ser un periodo y adquirir el carácter de cotidianidad. A pesar de las intenciones de movilidad, la situación vulnerable de las personas migrantes hace que permanezcan en el lugar fronterizo, de forma tan imperceptible que lo momentáneo se vuelve cada vez más continuo en el tiempo, hasta abarcar décadas. Lo que alguna vez fue considerado lugar de paso se convierte paulatinamente en el nuevo hogar a razón de una inserción laboral. Esto

es producto de la posición social precaria que imposibilita hacer realidad los proyectos de vida, pero que aporta los suficientes recursos para mantener la esperanza que coloca en modalidad de espera a la persona, en disposición para sumergirse con lentitud en la cotidianidad dejando de lado las acciones según los planes a largo plazo.

No obstante, una alta vulnerabilidad de los retornados puede producir una espiral de las desventajas que los excluya socialmente y, en consecuencia, los empuje a vivir en la calle o en una vivienda popular autoconstruida.<sup>50</sup> Esto significa que sin recursos económicos y materiales del retornado y sin redes sociales que lo apoyen, y con ausencia de un soporte institucional a través de los programas, puede existir una ruptura de los lazos de pertenencia y sociabilidad, que lo pueden encadenar al aislamiento social y al sitio geográfico al que fue deportado por Estados Unidos. La seguridad ontológica se daña: hay una pérdida de continuidad y orden de los eventos inmediatos, lo que obstaculiza una integración a las rutinas y a la planeación de vida. La exclusión social, que sujeta geográficamente al retornado a una posición de miseria, puede experimentarse como depresión de retorno, de manera que las expectativas razonables para salir de la catástrofe comienzan a desaparecer para dar lugar a la fusión del optimismo de un porvenir ilusorio con la inacción o acción errática sin vinculación con la planificación realista, cuya mejor apuesta es que algún día vendrá la suerte o algo al rescate, pero el resultado no es más que una espera que se convierte en años y décadas.<sup>51</sup> Tal situación catastrófica puede esquivarse por momentos con los estados alterados de la conciencia a través de las adicciones.

---

<sup>50</sup> La vivienda autoconstruida tiene normalmente las siguientes características: 1) se obtuvo el terreno por medio de invasión o por compra irregular, 2) se utilizan materiales de desecho, materiales temporales y materiales permanentes para la construcción de la vivienda, y 3) en un principio no cuenta con servicios como luz, agua, alcantarillado, alumbrado público o pavimentación (Hernández, 2011). Hay que agregar que en el caso de Tijuana, Baja California, la vivienda autoconstruida se llama ñongo que son: “construcciones a base de lámina, cartón, tela y otros desechos sólidos que simulan casitas de campaña” (Albiker y Velasco, 2016: 107).

<sup>51</sup> De hecho, Albiker y Velasco (2016) consideran que “hay un grupo numeroso con más de cuatro años de haber sido deportados y que han pasado un tiempo mayor viviendo en este espacio [en El Bordo en Tijuana], incluso algunos de ellos se instalaron en los años noventa y han reintentado entrar a Estados Unidos varias veces sin éxito”.

En cuestión de vivienda Baja California tiene un crecimiento notorio de la vivienda autoconstruida producto de la migración: "Aquí en Baja California se han asentado muchísimos, muchísima gente en diferentes asentamientos irregulares principalmente" (entrevista a funcionario de Baja California 11). Esta situación muy precaria puede generar enfermedades de la pobreza que son las más letales al tener altos índices de mortalidad, las cuales son las enfermedades cardiovasculares, cáncer, diabetes y pulmonares crónicas (OMS, 2011). La vivienda autoconstruida es un espacio habitable que expresa el cúmulo de experiencias reiteradas del fracaso económico. La trayectoria muy precaria del retornado lo conduce al "corazón de las tinieblas" de la ciudad fronteriza, en donde las condiciones de existencia son marcadas por la incertidumbre de la exclusión social.

"Donde están son casas de campaña. Muchos decidieron montarse afuera de la garita de El Chaparral aquí en Tijuana. Y se negaron a ir a los albergues para esperar que fueran atendidos, entonces" (entrevista a funcionario de Baja California 8).

"El problema ahí es que, para nosotros, los que atendemos y defendemos migrantes, ellos [las personas en situación de calle] dejaron de ser migrantes, ellos son residentes de la ciudad de Tijuana, producto de la migración, la gran mayoría de ellos producto de la migración" (entrevista a miembro de asociación civil de Baja California 7).

Los albergues cumplen una función de respaldo ante la adversidad de estar en la vorágine de la espiral de las desventajas. Estos espacios temporales ofrecen una cama, comida y asesoría psicológica y jurídica, además de información para obtener documentos a partir de la constancia de repatriación, como el acta de nacimiento, e información para la inserción laboral. Desde aquí la persona puede organizar las estrategias de ajuste para su retorno, sin la necesidad de pasar por una situación límite a pesar de su vulnerabilidad.

“Pero los migrantes hemos llegado a la conclusión, los migrantes que llegan con nosotros son los más vulnerables que no tienen otras opciones, porque el sistema es así: cada persona deportado, cuando pasa la migración mexicana, tenemos una oficina allá y la pregunta grave es ¿tiene lugar para dormir esta noche? No. ¿Quieres ir a una casa del migrante? Cuando ellos dicen sí es porque no tienen otra opción” (entrevista a miembro de asociación civil de Baja California 6).

Ante esto el gobierno de Baja California se esfuerza por conducir a los retornados a sus lugares de origen, para que desde allí adquieran los servicios públicos estatales respecto a los programas de vivienda públicos. No obstante, ante el flujo de migrantes y de retornados que por medio de sus estrategias de ajuste deciden quedarse en un lugar o no, las acciones institucionales deben estar encaminadas hacia esta condición de movilidad de las personas ya que es un derecho humano.

“No hay un programa de vivienda para los migrantes. ¿Y por qué el gobierno del estado no lo ha hecho? Porque el gobierno del estado todavía está pensando que hay que regresar a los migrantes a sus lugares de origen. Cosa que nosotros hemos peleado mucho con ellos, los migrantes que son retornados son mexicanos y tienen la oportunidad de vivir donde a ellos les plazcan. Si todos se quieren quedar en Baja California se van a quedar en Baja California, porque son mexicanos exactamente” (entrevista a miembro de asociación civil de Baja California 7).

Asimismo, se observó que en Oaxaca la situación es compleja, ya que habitar una vivienda en una comunidad regida por el sistema de usos y costumbres tiene sus reglas. Y es que esta organización exige un pago de una cuota de forma periódica, que si no es cubierto puede resultar en la expulsión de la persona. El pago de cuotas o el trabajo no remunerado es la obligación de los miembros de la comunidad, y sirve para obtener el derecho a

regresar a la comunidad de origen, mecanismo que presiona al migrante y que incluso lo obliga a no regresar en algunos casos.

“Porque ellos están trabajando normalmente y de repente les dices: ‘tienes que venir’, entonces les cambia todo. ¿Por qué? Si no van [a la comunidad], tienen que pagar, y si no pagan, si no hay nadie a cargo la... la comunidad los destierra, o sea, ‘ya no eres parte de acá, te vas’. Entonces, por cuidar la tierra, sus raíces y demás, pus, hacen lo... lo (...) posible que puedan para llegar [a la comunidad]” (entrevista a académico de Oaxaca 1).

“Si por ejemplo, si alguien no decide colaborar en los sistemas de usos y costumbre es hasta expulsado de la comunidad, entonces, ahí ya hay una serie de violaciones a sus derechos humanos. Entonces yo creo que es la parte más vulnerable que tiene el migrante y que hace falta mucho camino que recorrer” (entrevista a académico de Oaxaca 2).

“(...) todas las decisiones que se toman en torno a migrantes son a través de asambleas comunitarias, en donde todo el pueblo decide. ‘A no, a ver tú has estado fuera 15 años, pues si necesitas algo de la comunidad, no tienes derecho a venir porque no has cubierto tus cuotas’. Entonces son cuotas excesivas en la mayoría de los casos: ‘y no has cumplido tus cargos’. Entonces algunos oaxaqueños a veces tienen que regresar, estando indocumentados en Estados Unidos, y tiene que regresar a su comunidad a cumplir con cargo que les corresponde, como: agente municipal o autoridad municipal, o regidor o les tocó la mayordomía del pueblo. Entonces tienen que salir, regresar a su comunidad a cumplir con el cargo. Y en algunas ocasiones ya no pueden regresar por su situación migratoria. (...) Pero sí es muy difícil para los migrantes que están en Estados Unidos, a veces, poder cumplir con todos los requisitos que le ponen las propias asambleas de usos y costumbres” (entrevista a funcionario de Oaxaca 5).

Si bien el sistema de usos y costumbres exige a sus miembros dinero o trabajo no remunerado para el mantenimiento de las prácticas y significados culturales, hay que tener en cuenta que es una forma de reintegrar al sujeto en la sociedad con el fin de mantener las tradiciones culturales.<sup>52</sup> Pero esto no evita biografías de riesgo, que son proclives al descenso social y con ello a la depresión del retorno. Y aunque prometa identidad social en tanto anclaje a una cultura, también es una forma de coacción que produce escapes, huidas para esquivar responsabilidades económicas y laborales, más en aquellos retornados que carecen de recursos económicos y de redes sociales.

Ante esto parece que las instituciones de Oaxaca consideran a los retornados como parte de los grupos vulnerables, a quienes sí aplican ciertas políticas públicas, en este caso respecto a la vivienda. Pero los retornados no tienen acciones concretas para la adquisición de vivienda, en el entendido de que la vivienda colectiva resuelve la necesidad de la residencia. De ahí que Oaxaca sea la entidad que menos renta del país, ya que hay muchas viviendas colectivas que están fuera del mercado inmobiliario, y que sirven de soporte material en el retorno del migrante.

“Pues es que mira, hay un problema que siempre hemos de... no hay una política y por eso te estoy obsequiando este libro, porque no hay una política hacia la población migrante, y en ese sentido como no hay una política pública hacia la... pues, nadie los toma en cuenta; necesitamos generar políticas para que existan acciones” (entrevista a académico de Oaxaca 2).

---

<sup>52</sup> Para Beck y Beck-Gernsheim (2003) el proceso de individualización significa que ya no hay un anclaje social, lo que supone respuestas individuales a partir de posturas reflexivas, a problemas estructurales de la sociedad. Así, cada quién cuenta con sus propios recursos para responder a los riesgos de la sociedad, lo que genera patologías como ansiedades, sentimientos de culpa y depresión en los grupos, cuyos recursos no son suficientes ante los embates del mundo.

En general, se puede observar que hay una desigualdad en el acceso a la vivienda en México, que asegura viviendas de baja calidad para el sector con pocos recursos económicos. En este sentido, no sólo hay una inclusión desfavorable en los programas de vivienda en aquellos sectores laboralmente vulnerables y económicamente débiles, sino que al mismo tiempo hay una exclusión que deja afuera de cualquier acción institucional a aquellos que se encuentran en posiciones de miseria.<sup>53</sup> Aunado a esto las instituciones presentan una falta de recursos económicos que impide mayores créditos para el programa de vivienda Construye en tu Tierra, aplicado en Zacatecas y en el Estado de México, el cual tiene restricciones administrativas, políticas y de comunicación entre los tres órdenes de gobierno. En particular Zacatecas padece de viviendas vacías por lo que la política podría estar encaminada no tanto a construir sino en aplicar estrategias para el arrendamiento. Asimismo, hay limitaciones laborales para el acceso a los créditos, esto significa que el sistema de acceso a la vivienda depende de que el trabajador tenga un trabajo formal en el sector privado o en el sector público. Lo que promueve dificultades en los trabajadores del sector informal, que si bien hay apoyos del Estado, éstos son insuficientes.

Las ciudades fronterizas de Baja California y, en especial, Tijuana, por el flujo migratorio que recibe y a razón de que domina un mercado inmobiliario sin un programa social para la vivienda, produce retornados en situación de calle que son los que menos recursos económicos pueden movilizar. Asimismo, la renta surge como una opción que ofrece este tipo de mercado, y que es común habida cuenta de una intención latente de movilidad, que puede convertirse en residencia permanente. En cambio, Oaxaca si bien no tiene un programa para el acceso a la vivienda para los retornados, el sistema de usos y costumbres hace que muchas viviendas sean bienes colectivos y, por lo tanto, asegura el regreso del migrante a una vivienda, pero siempre y cuando se cumplan ciertas condiciones

---

<sup>53</sup> Según Roberts (2006: 209): “América Latina se encuentra en un estadio de desarrollo particularmente ambiguo, en el cual las otras formas de exclusión son reforzadas por procesos de inclusión desfavorable. Mi argumento es que en ocasiones las políticas contra la pobreza también actúan como procesos de inclusión desfavorable”. Principalmente la salud, la educación y la vivienda padecen de los efectos de la inclusión desfavorable y de la exclusión social, es decir, por un lado, hay inclusión institucional, pero con servicios públicos de mediana y baja calidad y, por otro, hay exclusión total de cualquier servicio público.



económicas y de trabajo no remunerado para la comunidad, lo que puede fomentar que el migrante con pocos recursos no regrese a la comunidad de origen.

### **Conclusiones generales**

En resumen, se indicaron, exploratoriamente, una serie de barreras institucionales en los cuatro derechos sociales seleccionados, que son trabajo, educación, salud y vivienda en los estados de Baja California, Zacatecas, Estado de México y Oaxaca. Aunque estas barreras institucionales son específicas por cada derecho social, hay similitudes como la falta de recursos económicos y materiales para una mayor cobertura y efectividad en las acciones y programas que operan las instituciones gubernamentales.<sup>54</sup> En este sentido, García y Del Valle (2016) detectaron también las limitaciones de los presupuestos de los programas aplicados por las instituciones en las dimensiones de trabajo, educación y salud. No obstante, en el presente trabajo no sólo se detectó la falta de presupuesto, sino también la falta de coordinación y comunicación entre los actores gubernamentales a nivel federal, estatal y municipal, y complicaciones en la gestión administrativa al interior de las instituciones –que retarda el tiempo efectivo de ayuda hacia las personas retornadas, principalmente para la obtención de los documentos de identidad que se requieren para el acceso al trabajo. Esto puede tener relación con lo observado por Reyes (2015): el poco impacto de los programas, poca articulación con el aspecto del retorno, y el poco carácter específico de los programas.

No obstante, cada derecho social tiene barreras específicas. En la dimensión de trabajo se encontró que la constancia de repatriación no está integrada en los circuitos formales de legitimación en los mercados laborales, ya que es un documento que no tiene validez, principalmente en el sector formal. Además, la certificación laboral de un oficio no incide

---

<sup>54</sup> Para Vila (2007) existe una institucionalización incipiente de la política de atención a migrantes del país, ya que solamente se aplican los programas de los migrantes del orden federal, y únicamente los estados de tradición migratoria aplican políticas públicas para los migrantes.

demasiado en los ingresos que ofrece el mercado laboral formal, por consiguiente el mercado laboral informal resulta competitivo. Asimismo, hay una falta de difusión de la información de los programas y los apoyos ofrecidos por las instituciones, que pueden ayudar a la integración laboral de las personas retornadas.

En la dimensión de educación se encontró una falta de estrategias pedagógicas para la recepción de los niños y jóvenes con una formación previa en la sociedad estadounidense. Esto incluye la falta de profesores bilingües y de modelos educativos binacionales. Asimismo, hay procesos deficientes en la inscripción escolar de los niños y adolescentes, ya que algunas escuelas de educación básica continúan pidiendo documentos educativos y de identidad, en un contexto en el que eso no es ya necesario por ley. A su vez, se ofrece educación básica a los adultos siendo que el mercado laboral formal pide como mínimo educación media superior para su ingreso.

En la dimensión de salud se encontraron ciertas restricciones a una calidad de vida principalmente por la condición depresiva, aunque también por el efecto de las adicciones y por las infecciones de transmisión sexual. Aunque se han atendido las adicciones y las infecciones de transmisión sexual, el tema de la depresión destacó más como un problema poco combatido por las instituciones. Asimismo, hay una protección temporal insuficiente del Seguro Popular de tres meses que impacta negativamente en las mujeres en condición de embarazo y en enfermedades que necesitan constantes servicios de salud.

Por último, en la dimensión de vivienda se encontraron limitaciones laborales para el acceso a los créditos, ya que depende si el trabajador en el sector público o privado está sujeto a créditos hipotecarios. De manera que los trabajadores informales no tienen un acceso pleno a la vivienda digna, a pesar de la existencia de instituciones de vivienda que ofrecen apoyos económicos (como CONAVI y FONHAPO). La vivienda es la dimensión en

la que menos interviene el Estado y más la lógica del mercado inmobiliario, lo que implica que los económicamente más vulnerables carezcan de acceso al espacio habitacional digno.

A continuación se muestra algunas recomendaciones habida cuenta de las barreras institucionales detectadas. Es necesario destacar que son recomendaciones generales y que es necesario realizar estudios más profundos y detallados de la política pública que aborda la migración y la migración de retorno. Solamente apuntan a dar una direccionalidad respecto hacia dónde deberían ir las mejoras institucionales para el combate a las barreras que perjudican la vida de las personas retornadas.

Se encontró que en los derechos sociales seleccionados hace falta de mayor presupuesto, principalmente en trabajo, salud y vivienda, por lo que se propone lo siguiente de forma general: 1) mayor presupuesto a las instituciones asignadas a cubrir los derechos sociales revisados, y 2) mayor coordinación no sólo entre el orden federal, estatal y municipal, sino al interior de las instituciones para una mejor ejecución de los programas y las acciones. Hay que considerar que no siempre las instituciones operan mejor con un mayor presupuesto, por lo que también se debe de considerar una mejor calidad en la ejecución de los recursos económicos y materiales.

Respecto a la dimensión del trabajo se propone colocar la constancia de repatriación como documento de identidad oficial, el cual puede ser pedido en sustitución de la credencial para votar del Instituto Nacional Electoral (INE). Asimismo, fortalecer los certificados laborales por medio de relaciones de colaboración entre las empresas y el INEA en específico, para asegurar trabajos que ofrezcan las prestaciones de la ley. Se sugiere una mayor difusión de los programas y los apoyos de las instituciones que contribuyan en el beneficio laboral de las personas retornadas.

En relación con la dimensión de educación se propone fortalecer al PROBEM por medio de una mayor asignación de recursos económicos.<sup>55</sup> Es un programa cuya finalidad es fortalecer la educación de los estudiantes que transitan entre México y Estados Unidos, por lo que es necesario tener los recursos humanos con las habilidades adecuadas, como maestros bilingües que puedan enseñar un modelo binacional educativo.<sup>56</sup> Es recomendable difundir con efectividad la información en las escuelas de educación básica para que se deje de pedir documentos educativos y de identidad para el acceso de los niños y jóvenes. Por último, el INEA podría ofrecer no sólo educación básica a los mayores de 15 años, sino también educación media superior, que es un nivel necesario para una mejor inserción laboral en el actual mercado formal de trabajo.

Sobre la dimensión de salud es necesario mejorar los servicios de atención médica para las adicciones y las infecciones de transmisión sexual, pero sobretodo atender la depresión de las personas retornadas. Las instituciones de salud deben de ofrecer estrategias para tratar la depresión del retorno que deben comenzar primero con su visibilización y sensibilización. Además, no hay razón por la cual el Seguro Popular no deba aumentar el tiempo de atención a las personas retornas. Establecer un límite de tiempo implica trazar un fin en los servicios de salud, los cuales deben ser lo más accesible posible.

Por último, es necesario la aplicación de estrategias de las instituciones encargadas de la vivienda que impulsen no sólo la adquisición sino la renta. Estas estrategias que deben ser independientes de la modalidad del trabajo, para que todos puedan tener acceso a la

---

<sup>55</sup> A pesar de que en las entrevistas no se mencionó la falta de recursos en la educación como una barrera institucional, hay pruebas de que falta presupuesto en otras investigaciones. Por ejemplo, se ha recomendado un aumento del presupuesto para el PROBEM (Giorguli et al, 2012).

<sup>56</sup> Respecto a la educación para los niños y jóvenes migrantes de retorno, Jacobo (2016) propone lo siguiente: 1) facilitar y asegurar el pleno acceso al sistema educativo mexicano, 2) diseñar e implementar programas de apoyo a la enseñanza de la lecto-escritura del español, 3) adecuar prácticas pedagógicas y 4) adecuar contenidos curriculares.

vivienda digna. Si bien la vivienda es un bien caro para el Estado, se pueden crear alternativas como programas para la facilitación del arrendamiento. Estas estrategias deben de estar principalmente en las zonas metropolitanas y en las ciudades fronterizas porque gran parte de los retornados se encuentran allí.

En el Cuadro 12 se muestran las barreras institucionales detectadas y las recomendaciones propuestas que se mostraron anteriormente.

### **Cuadro 12. Barreras institucionales y propuestas**

Barreras institucionales	Propuestas
<p>1) Falta de recursos económicos y materiales, principalmente en trabajo, salud y vivienda, y 2) efectividad en las acciones y programas que operan las instituciones gubernamentales.</p>	<p>Se propone lo siguiente: 1) mayor presupuesto a las instituciones asignadas a cubrir los derechos sociales revisados, (trabajo, educación, salud y vivienda); y 2) mayor coordinación no sólo entre el orden federal, estatal y municipal, sino al interior de las instituciones para una mejor ejecución de los programas y las acciones.</p>
<p>Trabajo</p> <p>1) La limitación de la constancia de repatriación y la certificación laboral, y 2) la falta de difusión de la información de los programas y los apoyos ofrecidos por las instituciones.</p>	<p>Se propone lo siguiente: 1) colocar la constancia de repatriación como documento de identidad oficial, el cual puede sustituir la credencial para votar del Instituto Nacional Electoral (INE); 2) fortalecer los certificados laborales por medio de relaciones de colaboración entre</p>

las empresas y el INEA, para asegurar trabajos que ofrezcan las prestaciones de la ley; y 3) una mayor difusión de los programas y los apoyos de las instituciones que contribuyan en el beneficio laboral de las personas retornadas.

## Educación

1) Falta de estrategias pedagógicas, 2) procesos deficientes en la inscripción escolar de los niños y adolescentes, y 3) servicios educativos limitados para los adultos retornados que no empata con el nivel educativo que requiere el mercado laboral.

Se propone lo siguiente: 1) fortalecer al PROBEM por medio de una mayor asignación de recursos económicos. Es un programa cuya finalidad es fortalecer la educación de los estudiantes que transitan entre México y Estados Unidos, por lo que es necesario tener los recursos humanos con las habilidades adecuadas, como maestros bilingües que puedan enseñar un modelo binacional educativo; 2) difundir con efectividad la información en las escuelas de educación básica para que se deje de pedir documentos educativos y de identidad para el acceso de los niños y jóvenes; y 3) que el INEA pueda ofrecer no sólo educación básica a los mayores de 15 años, sino también educación media superior, que es un nivel necesario para una efectiva inserción laboral en el actual mercado formal de trabajo.

## Salud

1) Restricciones a una calidad de vida por la condición depresiva, por el efecto de las adicciones y por las infecciones de transmisión sexual, y 2) protección temporal insuficiente del Seguro Popular.

Se propone lo siguiente: 1) mejorar los servicios de atención médica para las adicciones y las infecciones de transmisión sexual, pero sobretodo atender la depresión de las personas retornadas. Las instituciones de salud deben de ofrecer estrategias para tratar la depresión del retorno que deben comenzar primero con su visibilización y sensibilización; y 2) no hay razón por la cual el Seguro Popular no deba aumentar el tiempo de atención a las personas retornadas.

## Vivienda

1) Limitaciones laborales para el acceso a la vivienda.

Se propone lo siguiente: 1) es necesario la aplicación de estrategias de las instituciones encargadas de la vivienda que impulsen no sólo la adquisición sino la renta, principalmente en las ciudades fronterizas y del interior. Estas estrategias deben de ser independientes a la modalidad del trabajo, para que todos puedan tener acceso a la vivienda digna.

Fuente: Elaboración propia.

Por otro lado, hay una propuesta interesante de García y Del Valle (2016) que implica la construcción del Programa Integral para los Migrantes Retornados y sus Familias

(Paramyf), cuya estructura es la siguiente: 1) retorno planeado transnacional, 2) apoyo a la inserción laboral, 3) apoyo a la inserción escolar, 4) acceso a los servicios médicos y sociales, 5) apoyo a la inserción comunitaria y familiar (atención psicológica familiar), 6) apoyo a la certificación académica y laboral, 7) acceso a la capacitación laboral y formación educativa, 8) apoyo especial a niños y jóvenes retornados, 9) apoyo especial a mujeres migrantes retornadas y 10) apoyo especial a migrantes retornados de la tercera edad. Si bien incluye tres derechos sociales, trabajo, educación y salud, no incluye vivienda que no es un tema menor ya que está muy relacionado con el proceso de retorno. En esta propuesta faltaría el apoyo a la renta de vivienda para las personas retornadas en la estructura propuesta del Paramyf.

Ahora bien, en términos metodológicos, la innovación que propone esta investigación es que aplica una estrategia metodológica con base en un mapeo de actores para su identificación respecto a las dimensiones consideradas. Por lo que el punto de vista de los actores en materia de migración de retorno es el que visibilizó las barreras señaladas en las dimensiones de trabajo, educación, salud y vivienda. Esto ofrece cierta solidez metodológica ya que se parte de que estos actores son personas con un conocimiento especializado, a partir de la acumulación de altos recursos educativos y de la acumulación de experiencia laboral en su trayectoria de vida. Como las dimensiones son atendidas por instituciones del gobierno estatal y federal, el peligro era que el discurso de los funcionarios fuera de índole general y optimista. Por lo que estos funcionarios tuvieron un contrapeso con los funcionarios de las comisiones estatales de derechos humanos, los académicos de las universidades y los trabajadores de las asociaciones civiles. Así, se logró una gama de puntos de vista que en varias ocasiones coincidían entre todos los actores, mientras que otras veces los académicos, los de las asociaciones civiles y los de derechos humanos ofrecían opiniones más críticas que los funcionarios gubernamentales. Sin embargo, no siempre ocurrió así, también se detectó que algunos funcionarios tienen una postura crítica hacia las instituciones.



Hacerlo en los estados de Baja California, Zacatecas, Estado de México y Oaxaca tuvo como resultado que los puntos de vista estuvieran enmarcados por sus condiciones culturales particulares, así como por su dinámica migratoria acumulada a lo largo de las décadas. Cada estado es un universo social complejo con dinámicas propias que impactan en las barreras institucionales que padecen las personas retornadas. Por lo que es necesario profundizar mucho más en la dinámica social e institucional de cada entidad federativa analizada en esta investigación. Este trabajo solamente ofreció un sondeo general de las barreras institucionales según la opinión especializada de ciertas personas que trabajan en organizaciones que se dedican a la migración y a la migración de retorno. Por lo que es un enfoque metodológicamente plausible, pero con resultados generales respecto a las dimensiones abordadas y a los estados considerados.

## Referencias

Aguilera, Nelly y Barraza Llórens, Mariana (2011), "Fassa: Análisis sobre equidad y alternativas de asignación", en Carlos Chapa y César Velázquez (coords.), Estudios del Ramo 33, México, El Colegio de México/Coneval.

Albicker, Sandra y Velasco, Laura (2016), "Deportación y estigma en la frontera México-Estados Unidos: atrapados en Tijuana", *Norteamérica*, vol. 11, núm. 1, pp. 99-129.

Amparo, Yara (2017), Programa Binacional de Educación Migrante, Informe, Baja California, Sistema Educativo Estatal.

Arenas, Erika et al (2015), "Return Migration to Mexico: Does Health Matter?", *Demography*, vol. 52, núm. 6, pp. 1853-1868.

Auyero, Javier (2010), "Visible Fist, Clandestine Kicks, and invisible Elbows: Three Forms of Regulating Neoliberal Poverty", *European Review of Latin American and Caribbean Studies*, núm. 89, pp. 3-24.

Aznar Molina, Yésica (2011), "Otro Norte, otro terruño. Reconstruyendo los sentidos y las identidades de los retornados en localidades urbanas", tesis de doctorado en ciencias sociales, México, Centro de Estudios Sociológicos, El Colegio de México.

Bautista, Andrea (2017), "De ida y vuelta: vulnerabilidad y exclusión del mercado de trabajo a migrantes en los Estados Unidos y retornados en México en un contexto demográfico y migratorio dinámico", Revista do Programa de Pós-Graduação em Geografia e do Departamento de Geografia da UFES, núm. 24, pp. 132-134.

Beck, Ulrich y Beck-Gernsheim, Elisabeth (2003), La individualización. El individualismo institucionalizado y sus consecuencias sociales y políticas, Barcelona, Editorial Paidós.

Blanco, Emilio (2011), Los límites de la escuela. Educación, desigualdad y aprendizajes en México, Distrito Federal, El Colegio de México.

Bourdieu, Pierre (1999), Meditaciones pascalianas, Barcelona, Anagrama.

CIDOC y SFH (2015), Estado actual de la vivienda en México, México, Programa Editorial del Gobierno de la República.

Cobo, Salvador (2008), "¿Cómo entender la movilidad ocupacional de los migrantes de retorno? Una propuesta de marco explicativo para el caso mexicano", Estudios Demográficos y Urbanos, vol. 23, núm. 1, pp. 159-177.

Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (CONEVAL) (2016), Evaluación Integral del desempeño de los programas federales de apoyos a la vivienda y servicios 2014-2015, Distrito Federal, CONEVAL.

Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (CONEVAL) (2016), Evaluación Integral del desempeño de los programas federales de apoyos a la vivienda y servicios 2014-2015, Distrito Federal, CONEVAL.

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Díaz González, Eliseo (2005), "El mercado de trabajo en la frontera norte frente al cierre de empresas maquiladoras", *Frontera norte*, vol. 17, núm. 34, pp. 139-165.

Diario Oficial de la Federación, DOF (2017), Lineamientos de operación del Fondo de Apoyo a Migrantes.

El Colegio de México (2018), *Desigualdades en México 2018*, Ciudad de México, El Colegio de México/Red de Estudios sobre Desigualdades.

Flamand, Laura y Carlos Moreno (2014), *Seguro popular y federalismo en México. Un análisis de política pública*, México, CIDE.

Gándara, Patricia (2004), "A preliminary evaluation of Mexican sponsored educational programs in the United States: Strengths, weaknesses and potential", ponencia presentada en el Second Binational Symposium, México, Universidad Pedagógica Nacional, 31 de diciembre.

García, Brígida (2011), "Las carencias laborales en México: conceptos e indicadores", en Edith Pacheco, Enrique de la Garza y Luis Reygadas (coords.), *Trabajos atípicos y precarización del empleo*, Ciudad de México, El Colegio de México, pp. 81-116.

García Zamora, Rodolfo (2006), "El programa 3x1 y los retos de los proyectos productivos en Zacatecas", en Rafael Fernández, Rodolfo García Zamora y Ana Vila Freyer (coord.), *El Programa 3x1 para Migrantes: ¿primera política transnacional en México?*, Ciudad de México, Instituto Tecnológico Autónomo de México/Universidad Autónoma de Zacatecas/Porrúa.

García Zamora, Rodolfo y Del Valle Martínez, Rosa Elena (2017), "Migración de retorno en Zacatecas. Retos y realidades", en Rodolfo García Zamora (coord.), *El retorno de los migrantes mexicanos de Estados Unidos a Michoacán, Oaxaca, Zacatecas, Puebla, Guerrero Y Chiapas 2000-2012*, México, Porrúa/Universidad Autónoma de Zacatecas.

Giddens, Anthony (1991), *Modernity and self-identity: self and society in the modern age*, Stanford, Stanford University Press.

Giorguli, Silvia et al (2012), "Educational Well-being for Children of Mexican Immigrants in US and in Mexico", en Agustín Escobar, Susan Martín y Lindsay Lowell (coords.) Binational Dialogue on Mexican Migrants in the US and in Mexico, Georgetown University/CIESAS, pp. 3-89.

Girola, Lidia (2011), "La cultura de la transgresión. Anomias y cultura del 'como sí' en la sociedad mexicana", Estudios Sociológicos, vol. XXIX, núm. 85, pp. 99-129.

González, Miguel Ángel y Scott, John (2010), "Equidad y salud. Retos, avances y perspectivas", en Manuel Ordorica y Jean'François Prud'homme (coords.), Los grandes problemas de México, México, El Colegio de México.

Hardy, Cheryl (2012), "Hysteresis", en Michael Granfell (eds.), Pierre Bourdieu. Key Concepts, Nueva York, Routledge, pp. 131-148.

Hernández Serrano, Jesús Vicente (2011), "Vivienda popular autoconstruida. Programa de mejoramiento de vivienda del Distrito Federal", tesis de maestría en arquitectura, México, Instituto Politécnico Nacional.

Instituto Nacional de Estadística y Geografía (2015), Encuesta Intercensal (EIC).

Instituto Nacional de Estadística y Geografía (2012), Encuesta Nacional de Inserción Laboral de los Egresados de la Educación Media Superior (ENILEMS).

Instituto Nacional de Estadística y Geografía (2017), Encuesta Nacional de los Hogares (ENH).

Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación, INEE (2016), Estructura y dimensión del Sistema Educativo Nacional, Ciclo 2015-2016, informe, México, Gobierno Federal.

Jacobo, Monica (2016), "Migración de retorno y políticas de reintegración al sistema educativo mexicano", Lineamientos, núm. 7, pp. 1-6.

Jiménez, Telmo (2016), "La comunidad y los procesos de resocialización de jóvenes migrantes retornados", en Elaine Levine, Silvia Núñez García y Mónica Vereá (eds.),

Nuevas experiencias de la migración de retorno, Ciudad de México, Universidad Nacional Autónoma de México/Coordinación de Humanidades/Centro de Investigaciones sobre América del Norte/Secretaría de Relaciones Exteriores/Instituto Matías Romero.

Knaut, Felicia et al (2018), Efecto del Seguro Popular de Salud sobre gastos catastróficos y empobrecedores en México 2004-2012, *Salud Pública en México*, Vol. 60, No. 2, pp. 130-140.

Laurell, Asa (2013), *Impacto del Seguro Popular en el Sistema de Salud Mexicano*, Buenos Aires, CLACSO.

Ley General de Desarrollo Social.

López-Cervantes, Malaquías (2013), *Evaluación de los Centros de Salud con Servicios Ampliados (CESSA) y Centros Avanzados de Atención Primaria a la Salud (CAAPS)*, México DF, UNAM.

López Castro, Gustavo (1999), "La educación en la experiencia migratoria de niños migrantes", en Gail Mummert (ed.), *Fronteras fragmentadas*, México, COLMICH/CIDEM.

Maestries, Francis (2011), "Los migrantes de retorno entre la crisis y la fuerza de las raíces culturales", en Ana María Aragonés (coord.), *Mercados de trabajo y migración internacional*, Ciudad de México, Instituto de Investigaciones Económicas, UNAM.

Masferrer, Claudia, Sánchez Peña, Landy y Rodríguez Abreu, Mauricio (2017), "Condiciones laborales de los migrantes de retorno de Estados Unidos", *Apuntes para la equidad*, núm. 2, pp. 1-4.

Masferrer, Claudia y Bryan Roberts (2012), "Going Back Home? Changing Demography and Geography of Mexican Return Migration", *Population Research and Policy Review*, vol. 31, núm. 4, pp. 465-496.

Meza González, Liliana (2017), "Migrantes retornados en la Ciudad de México: es más fácil irse que regresar", en Liliana Meza González, Carla Pederzini Villarreal y Magdalena Sofía

de la Peña Padilla (coord.), *Emigración, tránsito y retorno en México*, Guadalajara, ITESO-IBERO.

Organización Mundial de la Salud, OMS (2011), *Informe sobre la situación mundial de las enfermedades no transmisibles 2010. Resumen de orientación, informe*, Ginebra, Organización Mundial de la Salud.

Organización Internacional del Trabajo, OIT (1999), *Memoria del Director General: Trabajo decente*, presentada en la Conferencia Internacional del Trabajo, Ginebra, junio.

Santiago, Paulo et al (2012), *Revisiones de la OCDE sobre la Evaluación en Educación México*, París, OCDE.

ONU-Habitat y CONAVI (2013), *México, perfil del sector de vivienda*, México, ONU-Habitat/CONAVI/UNAM/Coordinación de Humanidades/PUEC.

Orme, Bill (2017), *Acceso a la Información: Lecciones de la América Latina*, Cuadernos de Discusión de Comunicación e Información, Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura, núm. 8, pp. 1-27.

Ortega, Alexander et al (2007), *Health care access, use of service, and experiences among undocumented Mexicans and other Latinos*, *Archives of Internal Medicine*, vol. 167, núm. 21, pp. 2354-2360.

Pavón-León, Patricia et al (2017), *Gasto de bolsillo en adultos mayores afiliados a un seguro público de salud en México*. *Gac Sanit*, vol. 31, núm. 4, pp.286-291.

Peña Muñoz, Jesús Javier (2015), *Perfil laboral de migrantes mexicanos deportados e inserción laboral en México*, *Migración y desarrollo*, núm. 24, pp. 167-185.

Pinzón, Patricia (2007), *Políticas migratorias en el estado de Oaxaca*, en Rafael Castro, Rodolfo Zamora, Roberta Clariond y Ana Freyer (coords.), *Las políticas migratorias en los estados de México. Una evaluación*, México, Cámara de Diputados/ITAM/Universidad Autónoma de Zacatecas/Porrúa, pp. 183-217.

Reyes, De la Cruz, Virginia (2015), *Migración de retorno y políticas públicas. El desafío de la región migratoria, México*, Juan Pablos.

Reyes de la Cruz, Virginia, Alvarado Juárez, Ana y Reyes Alavés, Itzel (2017), "Oaxaca: migración de retorno y políticas públicas", en Rodolfo García Zamora (coord.), *El retorno de los migrantes mexicanos de Estados Unidos a Michoacán, Oaxaca, Zacatecas, Puebla, Guerrero y Chiapas 2000-2012*, Zacatecas, Porrúa/Universidad Autónoma de Zacatecas.

Riccardi, Michele y Sarno, Federica (2014), "Corruption", en *Encyclopedia of Criminology and Criminal Justice*, Springer, Nueva York, Estados Unidos, pp. 630-640.

Rivera, Liliana (2011), "¿Quiénes son los retornados? Apuntes sobre el migrante retornado en el México contemporáneo", en Bela Feldman-Blanco, Liliana Rivera Sánchez, Carolina Stefoni, Marta Inés Villa Martínez (comp.), *La construcción social el sujeto migrante en América Latina. Prácticas, representaciones y categorías*, Quito, FLACSO-CLACSO, pp. 309-338.

Roberts, Bryan (2006), "La estructura de la pobreza", en Gonzalo Saraví (ed.), *De la pobreza a la exclusión social: continuidades y rupturas de la cuestión social en América Latina*, Buenos Aires /México, Prometeo/CIESAS.

Rodríguez-Abreu, Mauricio (2018), "Migración de retorno y derecho a la vivienda", *Notas para la integración de los retornados. Documento de política*, No. 2, pp. 1-8.

Rojas García, Georgina y Salas Páez, Carlos (2011), "Precariedad laboral y la estructura del empleo en México, 1995-2004", en Edith Pacheco, Enrique de la Garza, Luis Reygadas (coord.), *Trabajos atípicos y precarización del empleo*, México, El Colegio de México, pp. 117-159.

Rose Sanfilippo, Madelyn (2016), "An unequal information society: how information access initiatives contribute to the construction of inequality", tesis de doctorado, Estados Unidos, Escuela de Informática y Computación, Universidad de Indiana.

Saraví, Gonzalo (2006), "Nuevas realidades y nuevos enfoques: exclusión social en América Latina", en Gonzalo Saraví (ed.), *De la pobreza a la exclusión: continuidades y rupturas de la cuestión social en América Latina*, Buenos Aires, CIESAS/Prometeo, pp. 19-52.

Secretaría de Salud Pública (SSP) (2015), *Los Mejores Hospitales*. Informe.

Secretaría de Gobernación (SEGOB) y Consejo Nacional de Población (CONAPO) (2018), *Anuario de migración y remesas México*, México, SEGOB y CONAPO.

Tamez González, Silvia y Eibenschutz, Catalina (2008), "El Seguro Popular de Salud en México: Pieza clave de la inequidad en salud", *Revista Salud Pública*, Vol. 10, No. 1, pp. 133-145.

Tinajero, Beatriz (2007), "Políticas migratorias en el Estado de Zacatecas", en Rafael Castro, Rodolfo Zamora, Roberta Clariond y Ana Freyer (coords.), *Las políticas migratorias en los estados de México. Una evaluación*, México, Cámara de Diputados/ITAM/Universidad Autónoma de Zacatecas/Porrúa.

Torres, Rino (2006), *La producción social de la vivienda en México. Su importancia nacional y su impacto en la economía de los hogares pobres*, México, UAM.

Vargas, Eunice y Camacho, Elizabeth (2015), "¿Cambiar de escuela? Inasistencia y rezago escolar de los niños de migración reciente de Estados Unidos", *Norteamérica*, núm. 2, pp. 157-186.

Vila Freyer, Ana (2007), "Las políticas de atención a migrantes en los estados de México: acción, reacción, gestión", en Cecilia Imaz (coord.), *¿Invisibles? Migrantes Internacionales en la Escena Política*, México, Facultad de Ciencias Políticas y Sociales/ UNAM.





Presidente

**Luis Raúl González Pérez**

---

Primer Visitador General

**Ismael Eslava Pérez**

Segundo Visitador General

**Enrique Guadarrama López**

Tercera Visitadora General

**Ruth Villanueva Castilleja**

Cuarta Visitadora General

**María Eréndira Cruzvillegas  
Fuentes**

Quinto Visitador General

**Edgar Corzo Sosa**

Sexto Visitador General

**Jorge Ulises Carmona Tinoco**

Titular de la Oficina Especial para el  
"Caso Iguala"

**José T. Larrieta Carrasco**

Directora Ejecutiva del Mecanismo  
Nacional de Prevención de la Tortura

**Ninfa Delia Domínguez Leal**

Secretaría Ejecutiva

**Consuelo Olvera Treviño**

Secretario Técnico del Consejo

Consultivo

**Joaquín Narro Lobo**

Oficial Mayor

**Raymunda G. Maldonado Vera**

Coordinador General de Seguimiento  
de Recomendaciones y de Asuntos  
Jurídicos

**Rubén Francisco Pérez Sánchez**

Directora General de Planeación y  
Análisis

**Laura Gurza Jaidar**

Directora General del Centro Nacional  
de Derechos Humanos

**Julieta Morales Sánchez**

Director General de Quejas,  
Orientación y Transparencia

**Carlos Manuel Borja Chávez**

Titular del órgano Interno de Control

**Eduardo López Figueroa**

Director General de Comunicación

**Jesús Ramírez López**