



PODER LEGISLATIVO FEDERAL
CÁMARA DE DIPUTADOS

MESA DIRECTIVA
LXIII LEGISLATURA
OFICIO No. D.G.P.L. 63-II-2-1742
EXP. No. 5979


Dip.
Presidente de la Comisión de
Desarrollo Social
P r e s e n t e .

En sesión celebrada en esta fecha por la Cámara de Diputados del Honorable Congreso de la Unión, el Diputado Hugo Eric Flores Cervantes, del Grupo Parlamentario del Partido Encuentro Social, presento Iniciativa que reforma los artículos 19, 33 y 34 de la Ley General de Desarrollo Social; reforma el artículo 2 y adiciona un artículo 30 Bis a la Ley de Migración.

La Presidencia dictó el siguiente trámite: "Túrnese a las Comisiones Unidas de Gobernación y de Desarrollo Social, para dictamen y de Asuntos Migratorios, para opinión".

Ciudad de México, a 14 de marzo de 2017.





Dip. María Eugenia Ocampo Bedolla
Secretaria

COMISIÓN DE GOBERNACIÓN Y DESARROLLO SOCIAL

2017 MAR 15 PM 10:23




000171

Anexo: Duplicado del Exp.
JJV/gym*

11
12
13
14
15
16
17
18
19
20
21
22
23
24
25
26
27
28
29
30
31
32
33
34
35
36
37
38
39
40
41
42
43
44
45
46
47
48
49
50
51
52
53
54
55
56
57
58
59
60
61
62
63
64
65
66
67
68
69
70
71
72
73
74
75
76
77
78
79
80
81
82
83
84
85
86
87
88
89
90
91
92
93
94
95
96
97
98
99
100

(

()

CAMARA DE DIPUTADOS

DEL H. CONGRESO DE LA UNIÓN
LXIII LEGISLATURA

DUPLICADO
PARA EL PRESIDENTE DE LA COMISIÓN DE:
DESARROLLO SOCIAL

AÑO SEGUNDO SECCIÓN SEGUNDA NÚMERO 5979
COMISIÓN UNIDAS DE: GOBERNACIÓN Y DE DESARROLLO SOCIAL,
CON OPINIÓN DE ASUNTOS MIGRATORIOS.

Ciudad de México, a 14 de Marzo 2017.
DE

DESARROLLO SOCIAL, SE REFORMA EL ARTÍCULO 2 Y ADICIONA UN ARTÍCULO 30 BIS A LA LEY DE MIGRACIÓN Y REFORMA LOS ARTÍCULOS 19, 33 Y 34 DE LA LEY GENERAL DE.- Iniciativa presentada por el Dip. Hugo Eric Flores Cervantes, del Grupo Parlamentario del Partido Encuentro Social.

ÍNDICE " D " FOJA 155 LIBRO II LD

GYM*





Proyecto de Decreto que reforma los artículos 19, 33 y 34 de la Ley General de Desarrollo Social y 2 y la adición de un artículo 30 BIS de la Ley de Migración, a cargo del Diputado Hugo Eric Flores Cervantes del Grupo Parlamentario del Partido Encuentro Social.



encuentro social

117

Turnese a las Comisiones Unidas de Gobernación y de Desarrollo Social, para dictamen y a la Comisión de Asuntos Migratorios, para opinión. H. E. Flores Cervantes - Marzo 14 del 2017.

Honorable Asamblea:

El suscrito, diputado perteneciente a la LXIII Legislatura de esta H. Cámara de Diputados e integrante del Grupo Parlamentario del Partido Encuentro Social, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 71, fracción II y 72, inciso H) de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; y, 6, numeral 1, fracción I, 77, numerales 1 y 3, 78 y 102, numeral 1, del Reglamento de la Cámara de Diputados, somete a la consideración de esta soberanía, la iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforman los artículos 19, 33 y 34 de la Ley General de Desarrollo Social y n y n de la Ley de Migración a cargo del Diputado Hugo Eric Flores Cervantes del Grupo Parlamentario del Partido Encuentro Social.

Justificación

Tras la crisis económica-financiera de 2008, con epicentro en Estados Unidos, se desencadenó un debate acerca de qué tipo de repercusiones tendría esta crisis en materia de migración. La coyuntura estimuló el interés de gobiernos nacionales, organismos internacionales y entidades académicas por conocer el impacto de este fenómeno en la población migrante. Un tema que cobró fuerza fue la posibilidad de que dicha situación generara una oleada de personas que decidieran retornar a sus lugares de origen.

En las últimas décadas, la migración de mexicanos a Estados Unidos ha experimentado cambios importantes en cuanto al volumen, extensión territorial y características sociodemográficas de las personas que participan en los flujos migratorios. La extensión del fenómeno migratorio y sus profundas implicaciones en los ámbitos demográfico, económico y social de las distintas entidades federativas del país han colocado a la cuestión migratoria como uno de los temas prioritarios de la agenda política nacional, estatal y municipal.

Estos cambios dieron paso a un escenario de migración neta cercana a cero, es decir, la diferencia entre las entradas y las salidas de migrantes es muy cercana a este número. Esta situación se caracteriza por la desaceleración de la migración mexicana especialmente la irregular, esto debido al incremento de los costos y los riesgos que implica el cruce de fronteras, y que se expresó en la disminución del stock de migrantes mexicanos y en el aumento sin precedentes de la migración de retorno.

La población migrante mexicana residente en Estados Unidos se encuentra en una situación de mayor vulnerabilidad en virtud del incremento de la exposición a riesgos que, además, se han diversificado como consecuencia de la conjunción histórica de tendencias de corto y largo plazo vinculadas a la presencia de políticas restrictivas y

selectivas de seguridad y control migratorio y fronterizo, y a la crisis económico-laboral. Específicamente, en la población migrante retornada, la vulnerabilidad está presente en el contexto de retorno, en la medida en que los riesgos traspasan las fronteras internacionales y se combinan con otras, propias del nuevo contexto.¹

El escenario actual en materia de retorno responde a una nueva realidad migratoria que implica un grado importante de vulnerabilidad de la población retornada, y que se expresa en múltiples dimensiones.

Las tasas de retorno por año en la primera década del siglo XXI, muestran una mayor intensidad durante 2010, al pasar de 38.4 personas retornadas por cada mil mexicanos residentes en Estados Unidos en 2000 a 73.9 retornados por cada mil mexicanos residentes en ese país en 2010.

Así, los resultados obtenidos confirman la existencia de una mayor intensidad de la migración de retorno, la probabilidad de que los mexicanos regresaran de la Unión Americana en 2010 fue casi el doble que en 2000.

Las tasas de retorno por sexo revelan que la intensidad ha sido diferenciada, predominantemente masculina, y que en el periodo observado se acentúa más este perfil. Mientras que en el año 2000 la probabilidad de regresar era de 44.9 personas por cada mil para los hombres y 30.2 por cada mil personas para las mujeres, en 2010, si bien el retorno fue mucho más intenso para ambos sexos, se amplió la brecha de la intensidad del mismo entre ambos sexos: para los varones fue de 95.7 por cada mil personas y para las mujeres, de 46.6 por mil.²

En los últimos cinco años (2010-2015) se estima que las autoridades migratorias estadounidenses registraron más de tres millones de eventos de repatriación de personas a sus países de origen. De este total, los mexicanos representaron casi dos millones de repatriados.

Aunque el número de personas migrantes de retorno de Estados Unidos entre 2000 y 2010 se incrementó en 209 por ciento, al pasar de 267 mil a casi 826 mil, crecimiento que se registró en las 32 entidades del país, los cambios se expresaron con diversa intensidad a lo largo del territorio nacional. En términos absolutos, la región con el cambio más importante en el número de migrantes de retorno de Estados Unidos fue la Sur-sureste, con un aumento de 491.9 por ciento entre 2000 y 2010, cifra que representó 21.9 por ciento del total del periodo.³

¹ Gandini, Luciana, Lozano Fernando, "El retorno en el nuevo escenario de la migración entre México y Estados Unidos", SEGOB, CONAPO, México, 2015. Consultable en <https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/39174/EIRetornoEnelNuevoEscenariodeMigracion.pdf>.

² Ibídem.

³ Ibídem.



Destacan las entidades federativas de Veracruz, Oaxaca, Guerrero y Chiapas. Le sigue en orden de importancia la región Centro, que experimentó un incremento de 277.4 por ciento de migrantes de retorno en la década, lo que constituyó el 23.8 por ciento del aumento total del periodo. En esta región sobresalen los estados de México, Puebla, Hidalgo y Morelos con los mayores aumentos de migrantes de retorno procedentes de Estados Unidos.

La región Norte incrementó el número de retornados en 169.4 por ciento entre 2000-2010 (el 20.5% del aumento total del periodo), destacando las entidades federativas de Sonora, Chihuahua, Tamaulipas y Sinaloa con los mayores incrementos absolutos.

Finalmente, la región Tradicional aumentó el número de personas retornadas de Estados Unidos en 148.9 por ciento. Si bien esta región presentó el menor crecimiento porcentual, su participación en el crecimiento total de la migración de retorno fue superior al de las otras regiones, ya que aportó el 33.8 por ciento del incremento del periodo. Los estados de Guanajuato, Michoacán, Jalisco, Zacatecas y San Luis Potosí son los que más destacan por su recepción de migrantes de retorno.

La región Tradicional destaca por ser el origen principal de la corriente migratoria mexicana a Estados Unidos. Se conforma por nueve entidades del centro-occidente del país: Aguascalientes, Colima, Durango, Guanajuato, Jalisco, Michoacán, Nayarit, San Luis Potosí y Zacatecas, que han establecido vínculos históricos con algunos estados y regiones estadounidenses mediante la continua e ininterrumpida migración de sus habitantes. Todas estas entidades tienen una larga tradición migratoria con el país del norte. Por ello, no es de sorprender que, según los datos censales, en el quinquenio comprendido entre 1995 y 2000, 47.5 por ciento de los migrantes mexicanos que regresaron a residir al país se dirigió a esta región migratoria.

En 2014, dos de cada diez migrantes repatriados eran originarios de los estados de Michoacán y Oaxaca. Los estados con menor número de repatriados fueron Baja California Sur y Quintana Roo. Asimismo, de un total de 243.196 mil personas repatriadas, el 10.2 % (24.857 mil personas) fueron mujeres, mientras que el 89.8% (218.339 mil personas) fueron hombres.⁴

La inserción e incorporación a una sociedad constituye un aspecto fundamental de las migraciones. Y aunque ha sido y es un tema clásico relacionado con la problemática que implica permanecer y quedarse en una sociedad distinta a la propia, en el caso de la migración de retorno el tema de la integración social cobra relevancia, aunque se trate de la propia sociedad, en la cual la persona ha nacido y ha tenido de alguna manera oportunidades y restricciones de pertenencia, con antelación a su proyecto migratorio.

⁴ Anuario de migración y remesas México 2016, Consejo Nacional de Población/Fundación BBVA Bancomer. Consultable en <https://www.fundacionbbvabancomer.org/fdoc/AnuarioMigracionyRemesas2016.pdf>

Por integración social se entiende todo proceso que posibilita a las personas participar en la sociedad, de manera que se garantice un nivel mínimo de calidad de vida y de bienestar social. Para que pueda ocurrir, se debe entender como un proceso en doble sentido: las acciones y adaptaciones que realizan las personas mexicanas que regresan para insertarse en el contexto de retorno, y, de manera complementaria, los cambios que se implementan en el mismo para favorecer la inserción de esa población. Adoptar esta mirada significa reconocer a la integración social de estas personas no como un problema, sino como una oportunidad para el fortalecimiento de la sociedad "a través de sus contribuciones positivas, beneficios mutuos y obligaciones recíprocas".⁵

De acuerdo a la Encuesta Nacional de la Dinámica Demográfica 2014, elaborada por el INEGI, los motivos por los que la población migrante retornó a territorio nacional son los siguientes:

Motivo de retorno	Mujeres %	Hombres %
Reunirse con la familia	41.4	50.9
Buscar trabajo	8.5	19.7
Lo deportaron	4.5	15.2
Otro	33.1	23.1

El principal motivo de retorno, tanto para hombres como para mujeres, es reunirse con la familia, en cuatro y cinco de cada diez casos, respectivamente. Poco más de 15% de los hombres han regresado a México debido a que fueron deportados.

En general, seis de cada diez migrantes que retornaron de EE. UU. ingresaron con algún documento migratorio o eran ciudadanos de dicho país. En su mayoría, las mujeres contaban con algún tipo de documento (85%) comparado con la mitad de los varones (52%).⁶

Una cuarta parte de la población que emigró a EE. UU. y retornó a México entre 2009 y 2014 residía en California, seguido de Texas (13.9%) y Florida (4.5%).

Como se observa, de 2010 a 2015 el flujo de mexicanos repatriados ascendió a casi dos millones de personas que, sumadas a quienes han retornado de forma voluntaria, han generado diversos retos en materia de políticas públicas para su reinserción en nuestro país.

⁵ Gandini, Luciana, Lozano Fernando, "El retorno en el nuevo escenario de la migración entre México y Estados Unidos", SEGOB, CONAPO, México, 2015. Consultable en <https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/39174/EIRetornoEnElNuevoEscenariodeMigracion.pdf>.

⁶ Anuario de migración y remesas México 2016, Consejo Nacional de Población/Fundación BBVA Bancomer. Consultable en <https://www.fundacionbbvabancomer.org/fdoc/AnuarioMigracionyRemesas2016.pdf>

En general, para entender el grado en que una población se encuentra integrada a una sociedad, suelen examinarse los canales institucionales mediante los cuales es posible lograrlo. El mercado de trabajo constituye una vía central de dicha integración.

En el periodo 2012-2014, 72.3% de los migrantes de retorno mexicanos eran parte de la población económicamente activa (PEA) y 65.3% estaban ocupados.

Características laborales de los migrantes mexicanos de retorno en su primer trabajo al regreso, 2012-2014 (%)

Población	Mujeres %	Hombres %
Trabajo subordinado y remunerado	64.4	59.7
Trabajo por cuenta propia	12.4	23.2
Trabajo sin paga	16.0	11.2
Empleadores	7.1	5.9

Sector de la actividad

Población	Mujeres %	Hombres %
Agropecuario	8.9	41.0
Servicios	65.6	14.9
Construcción		18.8
Comercio	16.0	14.0
Manufacturas	9.5	11.2

La mayoría de los migrantes mexicanos de retorno ocupados son trabajadores subordinados y remunerados, tanto mujeres como hombres. Solo 7.1% de las mujeres y 5.9% de los varones son empleadores.

Las mujeres que regresaron laboran principalmente en el sector servicios, y en el caso de los hombres retornados, en su mayoría se ocupan en el sector agrícola.

Las tasas de desempleo de los hombres no retornados en 2000 se situaron en 1.4 por ciento, con leves diferencias regionales, mientras que en 2010 dicha tasa se elevó a 5.6 por ciento. En el caso de los hombres migrantes de retorno, la tasa fue de 2.5 y 8.6 por ciento, respectivamente.

Las mujeres comparten algunas tendencias mencionadas. Si bien el nivel de desempleo es menor que el de los hombres, en la década analizada también se incrementó la tasa de desocupación para ellas, aunque en este caso el aumento fue un poco mayor para las retornadas: pasaron de 1.4 a 4.7 por ciento, mientras que las no retornadas lo hicieron de 0.9 a 2.7 por ciento.

Nivel de ingresos en salarios mínimos (SM) de los migrantes mexicanos de retorno en su primer trabajo, 2012-2014 (%)

Nivel de Ingresos SM	Ingresos %	Hombres %
No recibe ingresos	18.3	19.3
Hasta 1 SM	8.3	15.4
De 1 a 2 SM	28.2	23.2
De 2 a 3 SM	28.7	28.4
De 3 a 5 SM	14.4	11.5
Más de 5 SM	2.2	2.2

La mayoría percibe ingresos de entre uno y tres salarios mínimos, mientras que sólo alrededor de 2% gana más de cinco salarios mínimos.

Las perspectivas de los migrantes retornados son inciertas, pues frente a la baja de las ventas en los comercios y negocios y a la precariedad de los empleos tienen que "arreglárselas" solos, sin ayuda del gobierno para su reinstalación, ni créditos de la banca, ni empleos temporales. No se puede descartar que reinicien su circuito migratorio, en particular los jornaleros agrícolas, pero en condiciones muy adversas de costo monetario y peligrosidad en el cruce de la línea fronteriza.

Para facilitar la reinserción social y laboral de los retornados el gobierno podría, mediante un programa de certificación, reconocer y valorizar las habilidades y conocimientos que los migrantes adquirieron en sus empleos y los estudios durante su estancia en Estados Unidos; dotar de más escuelas de nivel medio superior y técnico superior y de más becas a las zonas expulsoras; dar créditos o capital semilla y exenciones temporales de impuestos a micro y pequeñas empresas de retornados; permitir el ingreso de maquinaria y enseres de los migrantes de retorno sin pago de derechos aduanales; apoyar la integración de cadenas de valor por las organizaciones de pequeños cafecultores; y revalidar los estudios de los jóvenes migrantes que cursaron la primaria o la secundaria en la Unión Americana.⁷

Los migrantes no son empresarios (explica Rodolfo García Zamora, investigador de la Universidad de Zacatecas), pero no ha habido realmente una estrategia sistemática por parte del gobierno de fortalecer y apoyar la cultura micro empresarial. Sí hubo intentos, hay pequeñas experiencias, pero nunca ha habido una política sistemática en los últimos 20 años.

La reinserción social y laboral de los migrantes retornados podría facilitarse si la sociedad, la iniciativa privada y el gobierno valoraran las aportaciones de éstos en términos de conocimientos, habilidades, oficios y valores adquiridos en el extranjero. Después de

⁷ Mestries, Francis, "Los migrantes de retorno ante un futuro incierto", Sociológica (Méx.) vol.28 no.78 México ene./abr. 2013. Consultable en http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0187-01732013000100006



estancias de cierta duración fuera del país, los migrantes experimentan diversos cambios socioculturales.

México recibe en promedio 300 mil millones de pesos anuales en remesas, pero sólo el 1.33% de esos ingresos se destina a programas de atención a migrantes: menos del 0.0001 del presupuesto federal, según el 4º Reporte de Presupuestos Públicos en Materia Migratoria (2014) del Observatorio Ciudadano sobre Políticas Públicas para Migrantes de Puebla.

Los migrantes no son una prioridad para el Estado, y eso se refleja en el presupuesto y en la falta de acciones integrales por parte de las dependencias de apoyo a quienes regresan de EU.

El Fondo de Apoyo a Migrantes (FAM), creado en 2009, es el único programa que existe para "incrementar las actividades ocupacionales y desarrollar las capacidades técnicas y productivas de los migrantes en retorno".

El FAM en 2014 sólo operó en 447 municipios de 24 estados definidos por su alto índice de intensidad migratoria, su situación de pobreza y su dependencia de las remesas. El presupuesto del programa cada año: empezó con 300 millones de pesos, en 2010 y 2011 pasó a 100 millones, en 2012 fueron 300 millones, en 2013, 200; en 2014, 200 y en 2015 se asignaron 300 millones. El único apoyo que otorga para proyectos productivos es de 15 mil pesos.

Es urgente que el gobierno mexicano, las organizaciones de la sociedad civil y la iniciativa privada colaboren conjuntamente para generar espacios laborales y medidas que faciliten el retorno y la reinserción de los migrantes.

En el Presupuesto de Egresos de la Federación 2017, el rubro 23 destinado al apoyo de los mexicanos que desean regresar carece de presupuesto asignado. Los migrantes en retorno son prácticamente invisibles para el gobierno federal.

Con el arribo de Donald Trump a la presidencia de los Estados Unidos, el problema de la repatriación se agudizará, aunque hay que reconocer que las deportaciones durante el mandato de Barack Obama fueron del orden de más de 3 millones de personas. La expectativa es que las deportaciones continuarán, por lo que la migración en retorno para el 2017 va a incrementarse.

Sobre el tema de las remesas, en promedio, el costo de enviar 200 dólares de remesas a América Latina y el Caribe es de 6.0% del monto enviado en 2015. Guyana es el país con mayores costos de envío con 8.9%, mientras que el menos costoso es Nicaragua con 4.1%. México tiene costos por debajo de la media de la región, con 4.8%.

En 2015 México recibió el cuarto mayor registro de remesas familiares en su historia con 24,771 millones de dólares, creciendo a una tasa anual de 4.8%. El principal país de origen de remesas hacia México es EE. UU. con más de 95% del monto total de 2015, equivalente a 23,683.8 millones de dólares.

Michoacán (10.1%), Guanajuato (9.1%) y Jalisco (8.9%) son los mayores receptores de remesas en México a nivel estatal. En contraste, Quintana Roo, Campeche y Baja California Sur son los estados con menores montos recibidos, participando en conjunto con menos del 1% del total.

En 2015 las remesas que ingresaron a México son equivalentes a 2.3% del PIB, mostrando una dependencia no observada desde 2008. Asimismo, Michoacán (9.9%), Guerrero (7.8%) y Oaxaca (7.4%) son las entidades con mayor dependencia de las remesas al mostrar los mayores porcentajes con respecto al PIB estatal.

Tijuana (387.4 millones de dólares), Puebla (340.7), Guadalajara (325.1), Morelia (295.1) y Oaxaca (275.5) son los principales receptores de remesas en 2015 a nivel municipal. Los principales 20 municipios concentran el 17.7% de las remesas a nivel nacional.

La proporción de hogares receptores de remesas en México ha disminuido desde 2006, cuando 7.1% de los hogares en México eran receptores de remesas. En 2014, se estima que solo 4.1% de los hogares reciben remesas, lo que se convierte en la menor proporción desde 1996.

En 2014, de los 384 mil micronegocios de hogares receptores de remesas, 41.7% se concentra en el sector servicios. Asimismo, 216 mil son dirigidos por hogares con jefatura femenina, concentrándose principalmente en el comercio de abarrotes y alimentos, y la industria alimentaria.

Exposición de Motivos

La migración de retorno es una de las diferentes facetas de la migración internacional. Si bien desde las primeras fases de la migración se registran personas que migran y regresan a sus lugares de origen, el retorno ha sido poco analizado y atendido a nivel nacional.

En México, tras la crisis económica iniciada en diciembre de 2007 y ante la pérdida de empleos en Estados Unidos, en particular, para los migrantes mexicanos radicados allá, el tema de la migración de retorno ha cobrado mayor importancia. Incluso se hablaba de que los migrantes mexicanos regresarían en grandes números.

Son pocos los estudios en la materia, si bien se ha avanzado en conocer algunas de las características de los migrantes retornados y algunas de las motivaciones principales para regresar, todavía hace falta un análisis más profundo sobre sus características sociodemográficas y las condiciones laborales en que retornan.

De acuerdo con la Organización Internacional para las Migraciones, aún no se tiene un significado estándar o de aceptación garantizada sobre el concepto de migración de retorno, dado que es un área relativamente nueva en los estudios sobre la migración. No obstante, es posible distinguir algunos tipos:

- 1) Migrantes que regresan en forma definitiva y voluntaria;
- 2) Trabajadores temporales que regresan una vez concluido el contrato de trabajo; 3) Migrantes transgeneracionales que se mueven a los países de origen de sus padres o abuelos, ya que tienen ventajas comparativas para insertarse en el mercado laboral y pueden obtener la nacionalidad;
- 4) Migrantes que regresan en condiciones forzadas tras ser deportados; y
- 5) Migrantes fracasados que regresan al no tener éxito en su experiencia migratoria.⁸

Las causas que motivan el retorno pueden ser forzadas o voluntarias. El retorno se considera voluntario cuando el migrante toma la decisión de regresar porque su ciclo migratorio ha concluido, o bien, porque los objetivos de la migración han fracasado.

La decisión de emigrar o de retornar es influida por diferentes condiciones tanto en el lugar de origen como en el de destino o por una combinación de ambos. En las zonas de origen existen factores de expulsión, *push factors*, que determinan un estado de incapacidad del entorno para satisfacer las necesidades de todos los miembros de la región, mientras que en las zonas de destino se encuentran factores de atracción, *pull factors*, que ofrecen al emigrante potencial la posibilidad de encontrar en el lugar de destino un mayor grado de satisfacción a sus necesidades insatisfechas o aspiraciones.⁹

El retorno voluntario o forzoso de migrantes mexicanos asciende al menos a 4.6 millones de eventos entre 2007 y 2013, casi 660 mil retornados al año. De ellos, quienes decidan quedarse en México y busquen empleo, se enfrentarán a condiciones adversas que podrían llevarlos a ocuparse en un trabajo informal.¹⁰

Estimaciones a partir de la *Current Population Survey* (CPS) indican que entre 2007 y 2013 el volumen de migrantes mexicanos en Estados Unidos se ha mantenido en una

⁸ Durand, Jorge, "Ensayo Teórico Sobre la Migración de Retorno. El Principio del Rendimiento Decreciente", Universidad de Guadalajara, México, 2004. Consultable en http://www.ugr.es/~cuadgeo/docs/articulos/035_035-006.pdf

⁹ *Ibidem*.

¹⁰ Li, Juan José, Salgado, Alfredo, "Migrantes mexicanos de retorno e informalidad", BBVA Research, Fundación BBVA Bancomery, México, 2015. Consultable en https://www.bbva.com/wp-content/uploads/2015/07/1507_SitMigraMex_Informal_1515.pdf

cifra de alrededor de 11.8 millones. La idea de que se ha acabado la migración de mexicanos a Estados Unidos es falsa, al contrario sigue siendo de gran importancia este flujo; más bien lo que ha ocurrido es que el volumen de mexicanos que llegan a ese país, tanto documentados como no documentados, es muy similar en magnitud a los que retornan a México, ya sea voluntariamente o de forma forzosa.

Tanto las estadísticas de Estados Unidos y México sobre el volumen de migrantes mexicanos de retorno en los últimos años indican que este grupo es de una magnitud muy importante. Así, los diferentes niveles de gobierno, las comunidades de recepción y las familias tuvieron que adaptarse para el regreso posiblemente anticipado de un volumen importante de migrantes de retorno.

La Encuesta Nacional de Ocupación y Empleo realizada por el INEGI, indica que entre 2010 y 2014 la mayoría de los migrantes de retorno mexicanos fueron hombres (cerca de 80% en promedio), la mayoría de esta población se encuentra entre los 18 y 49 años.

Así también, la mayor proporción de los migrantes de retorno se concentró principalmente en comunidades pequeñas (menos de 2,500 habitantes) o grandes (más de 100,000 habitantes) con un promedio de 38.9% y 29.7% de la población, respectivamente.

En promedio más de 84% de los migrantes de retorno tiene ingresos menores a tres salarios mínimos mensuales, de estos cerca de 20% no reciben ingresos. En 2014 la proporción de la población migrante de retorno que ganaba más de tres salarios mínimos al mes fue mayor al 20%, alcanzando el máximo de los últimos cinco años anteriores.

De acuerdo con datos de la ENOE, es posible identificar diversos patrones de concentración de los migrantes de retorno en empleos informales con respecto a variables sociodemográficas.

Por ejemplo, con respecto al género se encuentra que los hombres tienden a emplearse en trabajos informales en mayor medida que las mujeres. Así también, los trabajadores informales se concentran más tanto en los grupos de edad más jóvenes como los más viejos de la población, siendo el grupo de migrantes de retorno entre 30 y 49 años el que muestra menor concentración de migrantes de retorno ocupados informales.

Las estadísticas de Estados Unidos y México sobre el volumen de migrantes mexicanos de retorno en los últimos años indican que este grupo es de una magnitud muy importante. Los migrantes mexicanos que retornan tanto de manera forzosa como voluntaria se enfrentan a condiciones adversas que los llevan a emplearse en actividades informales. Diversos análisis sobre las principales características sociodemográficas de los migrantes mexicanos de retorno y las condiciones de su primer trabajo una vez insertado al mercado laboral señalan que pese a su relativamente rápida inserción laboral, una parte importante de ellos se inserta en el sector informal.

Por este motivo, surge el interés de elaborar la presente iniciativa, misma que pretende enfocar al Estado mexicano en el impulso de políticas públicas que ante el eventual retorno de cientos de miles y hasta millones de migrantes al país, brinde tranquilidad, seguridad y apoyo esmerado a los mexicanos que opten (obligadamente) por invertir sus ahorros en el autoempleo, procurando con ello la mejoría económica de sus familias y lugares de origen, y a su vez intenten conformar un patrimonio personal en su propia nación.

Asimismo, esta iniciativa promueve que el Estado mexicano impulse acciones específicas que apoye e impulse a los migrantes mexicanos radicados formalmente en EU que se propongan invertir sus propios ahorros en México, como actos solidarios con sus coterráneos, quienes viven la delicada incertidumbre de abandonar sus trabajos en tierras norteamericanas y retornar al país, preocupación generada la actual política migratoria de EUA.

Asimismo, estas urgentes y necesarias políticas del Estado mexicano deben propiciar que estos emprendimientos o proyectos productivos impulsados por migrantes mexicanos retornados o residentes en EUA, brinden opciones laborales de manera prioritaria a los migrantes retornados al país con escasos o nulos recursos económicos.

Es fundamental en estos momentos, impulsar una política nacional, transversal de atención a migrantes emprendedores que inicie en el ámbito del desarrollo social y transite por los ámbitos económicos, agrícolas, turísticos, educativos, culturales, y todo aquel ámbito donde los migrantes decidan invertir sus ahorros, siempre vistos desde la perspectiva del desarrollo social y económico del país.

En sí mismo, políticas públicas de esta envergadura permitirán atraer al país en forma estructurada y ordenada, importantes inversiones individuales de connacionales que podrían continuar radicando al norte de México, o de los que ya retornaron al país. En sí mismo, es una forma ideal de reintegrar a migrantes mexicanos exitosos a la economía mexicana.

La acción conjunta de todas las administraciones públicas del Estado mexicano es una necesidad imperante ante la envergadura, importancia, dimensión y complejidad de la problemática que implica el proceso de reinserción de los ciudadanos mexicanos y sus familias en los ámbitos económicos, sociales, productivos y culturales del territorio nacional.

Para el proceso de unificación del marco legal que respalde las acciones de las administraciones públicas, será indispensable que la Cámara federal de los diputados determine, inevitablemente, una partida presupuestal para incentivar las acciones necesarias de los distintos gobiernos y administraciones públicas para la formulación y ejecución de políticas públicas necesarias para la atención adecuada a estos mexicanos retornados, en cualquiera de sus variantes.

Dejar que la reinserción se efectúe y acomode libremente sería una irresponsabilidad del Estado mexicano; no debe obviarse u olvidarse que los miles de millones de dólares de las remesas enviadas al país por décadas han sido y son un factor fundamental para la estabilidad económica del país. Es precisamente ahora, en los momentos de la mayor crisis de su estancia en EUA que nuestros conciudadanos necesitan el apoyo irrestricto del Estado mexicano.

Finalmente, esta es una propuesta básica de la política social y económica impulsada por Encuentro Social, visualizando el mejor bienestar posible de la familia mexicana, dentro y fuera del país.

El recién iniciado gobierno de Donald Trump, Presidente de los Estados Unidos de América está impulsando profundas políticas migratorias en materia de migración que afectan a un gran número de migrantes de ese país, especialmente a los mexicanos, lo cual coloca el tema de los Migrantes como uno de los dos principales temas de la agenda política internacional de este país con México.

Lo anterior hace inminente el retorno (vía repatriación o voluntariamente) a nuestro país de un numerosos grupos de mexicanos, sumándose a las tendencias actuales del retorno al país; quienes deberán buscar la forma de reinsertarse a la vida social, económica, laboral y productiva de México.

Un número importante de estos migrantes retornados procurará desarrollar emprendimientos o proyectos productivos en sus lugares de origen, ya sea en forma individual o familiar para reinsertarse social y económicamente al país mediante el autoempleo, y con ello, auspiciar un mejor desarrollo económico para sus familias coterráneos, y amigos migrantes retornados con o sin ahorros.

Otros, los migrantes radicados formalmente en EUA, optarán por invertir sus ahorros en territorio nacional, como acto solidario con sus coterráneos o familiares que retornen al país, de manera obligada, por las nuevas políticas migratorias del gobierno de Donald Trump.

El migrante mexicano que retorna al país luego de varios años de trabajar fuera de sus fronteras, lo hace con montos de ahorro personal no menor, mismo que le permitirán invertir en opciones reales de negocios o emprendimientos viables; apoyándose básicamente en la cultura empresarial norteamericana aprendida durante su estancia laboral, sus recursos ahorrados y su sentido de oriundez.

A la fecha, el Estado mexicano no ha impulsado políticas sociales-económicas y acciones de gobierno, específicas y definidas que permitan el acompañamiento paulatino y pormenorizado de los emprendimientos impulsados por los migrantes mexicanos que retornan al país o que seguirán radicando en EUA.



La primera acción en este ámbito, motivo de esta iniciativa, consiste en hacer coincidir a todas las autoridades federales, estatales, municipales y comunitarias de ofrecer facilidades en la residencia de los deportados y de convenir proyectos de inversión productiva con base a los ahorros logrados, de acuerdo a las condiciones y naturaleza del lugar de residencia escogida. El diseño de políticas públicas para migrantes será una obligación de toda autoridad política y administrativa del Estado mexicano. Los elementos del diseño serán determinados por cada autoridad y vigilados por cada autoridad competente en la materia correspondiente.

Las políticas públicas para migrantes tendrán el carácter de obligatorias para las administraciones públicas comunitarias, municipales, estatales y federales. Deberán ser incluidas en cada uno de los planes de desarrollo de cada instancia gubernamental bajo el criterio de inserción del migrante en los proyectos productivos diseñados, principalmente, por las secretarías de desarrollo social. Existen varios ejemplos de reinserción de migrantes en proyectos productivos en la República mexicana, tales como los invernaderos. O en su caso, en proyectos de negocios altamente redituables en las manufacturas y en el comercio. También debe considerarse que muchos de los migrantes son campesinos y titulares de tierras laborables con disposición para volver a ser productivas.

La reinserción económica del migrante mexicano debe ser una política pública de acción inmediata por los gobiernos de la República, de otra manera podría verse envuelta en una crisis social de dimensiones impensables, por esta razón la prevención es indispensable.

Por lo anteriormente expuesto y debidamente fundado, en nombre del Grupo Parlamentario del Partido Encuentro Social me permito someter a la consideración de esta soberanía, la siguiente:

Iniciativa con proyecto de decreto que reforma y adiciona los artículos 19, 33 y 34 de la Ley General de Desarrollo Social y n y n de la Ley de Migración

PRIMERO. Se reforma y se adiciona los artículos 19, 33 y 34 de la Ley General de Desarrollo Social.

Artículo 19...

I... a IX...

X. Los programas dirigidos a migrantes mexicanos repatriados, retornados o radicados en el exterior que inviertan sus ahorros o remesas en proyectos productivos individuales o familiares en territorio nacional.

Artículo 33.

Los municipios, los gobiernos de las entidades federativas y el Gobierno Federal fomentarán las actividades productivas **que promuevan** la generación de empleos e ingresos de personas, familias, grupos y organizaciones productivas; **así como de migrantes mexicanos repatriados, retornados o que radiquen en el extranjero y decidan invertir sus ahorros en territorio nacional.**

Artículo 34.

Los municipios, los gobiernos de las entidades federativas y el Gobierno Federal estimularán la organización de personas, familias, **grupos sociales y migrantes mexicanos**, destinando recursos públicos para promover proyectos productivos; identificar oportunidades de inversión, y brindar capacitación, asistencia técnica y asesoría para la organización y el diseño de proyectos y apoyo legal para la realización de estas actividades.

SEGUNDO. Se reforma el artículo 2 y se adiciona un artículo 30 BIS a la Ley de Migración.

Artículo 2.

...

Son principios en los que debe sustentarse la política migratoria del Estado mexicano los siguientes:

Respeto irrestricto de los derechos humanos de los migrantes, nacionales y extranjeros, sea cual fuere su origen, nacionalidad, género, etnia, edad y situación migratoria, con especial atención a grupos vulnerables como menores de edad, mujeres, indígenas, adolescentes y personas de la tercera edad, así como a víctimas del delito; **y a los migrantes mexicanos repatriados, retornados o radicados en el extranjero que pretendan emprender algún proyecto productivo en territorio nacional, a partir de sus propios ahorros.** En ningún caso una situación migratoria irregular preconfigurará por sí misma la comisión de un delito ni se prejuzgará la comisión de ilícitos por parte de un migrante por el hecho de encontrarse en condición no documentada.

...

...

...

...

...

...

...

...

...

...

Facilitar el retorno al territorio nacional y la reinserción social de los emigrantes mexicanos y sus familias, a través de programas interinstitucionales y **transversales que fomenten y contribuyan a su integración económica y productiva de migrantes repatriados, retornados y radicados en extranjero que pretendan invertir sus ahorros en territorio nacional, y refuercen los vínculos entre las comunidades de origen y destino de la emigración mexicana, en provecho del bienestar familiar y del desarrollo regional y nacional.**

...

Artículo 30 BIS.

Corresponde a la secretaria de Desarrollo Social:

I. Participar en las acciones interinstitucionales en materia migratoria que coadyuven a la implementación de programas que fomenten y promuevan el desarrollo económico y productivo de los migrantes repatriados, retornados o residentes en extranjero que contribuyan al desarrollo del país.

II. Promover la formulación e implementación de Programas Sociales y Económicos interinstitucionales y transversales que brinden beneficios específicos a los migrantes repatriados, retornados o radicados en el exterior que se propongan desarrollar un proyecto productivo a partir de sus propios ahorrados.

III. Las demás que señale esta Ley, su Reglamento y demás disposiciones jurídicas aplicables.

Transitorios

Primero.- El presente Decreto entrará en vigor al día siguiente de su publicación en el Diario Oficial de la Federación.

Segundo. Se derogan todas aquellas disposiciones que contravengan el presente decreto.



Proyecto de Decreto que reforma los artículos 19, 33 y 34 de la Ley General de Desarrollo Social y 2 y la adición de un artículo 30 BIS de la Ley de Migración, a cargo del Diputado Hugo Eric Flores Cervantes del Grupo Parlamentario del Partido Encuentro Social.



Firma el presente decreto:

Dip. Flores Cervantes Hugo Eric

Palacio Legislativo de San Lázaro, a 28 de febrero de 2017.