

Relaciones Estado-diáspora: aproximaciones desde cuatro continentes

CARLOS GONZÁLEZ GUTIÉRREZ
Coordinador

TOMO I



Índice

Prefacio	
Luis Ernesto Derbez.	5
Presentación	
Cándido Morales Rosas	9
Introducción: de estados y diásporas	
Carlos González Gutiérrez.	11
FILIPINAS	
Desenvolviendo la caja de <i>balikbayan</i> : los filipinos en el extranjero y su país de origen	
Maruja M.B. Asis	23
Políticas y mecanismos filipinos en torno a la migración y el empleo en el extranjero	
José S. Brillantes	53
INDIA	
Características de la diáspora india y su relación con el país de origen	
Jagdish Sharma	65
MARRUECOS	
Marruecos: la evolución de la participación institucional del Estado en las comunidades diáspora	
Laurie A. Brand	99

Migración internacional marroquí: balance y perspectivas	
Abderrahim Sassi	137
MÉXICO	
Hacia la construcción de una política de emigración en México	
Rafael Alarcón	157
Del acercamiento a la inclusión institucional: la experiencia del Instituto de los Mexicanos en el Exterior	
Carlos González Gutiérrez	181
Programa 3×1 para Migrantes	
Sergio Soto Priante	221
REPÚBLICA DOMINICANA	
Cambios en la visión (y la realidad) del proceso emigratorio de la República Dominicana, 1960-2005	
Carlos Dorép Cabral	239
TURQUÍA	
Un recuento de la migración turca en y hacia Europa: pasado, presente y futuros	
Levent Soysal	255
La inmigración y su contribución a la riqueza cultural	
Hadi A. Adanali	279
Acerca de los autores	293

Prefacio

Luis Ernesto Derbez*

LA MIGRACIÓN es un fenómeno multidimensional que atañe tanto a países receptores como a países de origen y de tránsito. Actualmente, Naciones Unidas estima que hay cerca de 191 millones de migrantes en el mundo, es decir, 3 por ciento de la población mundial vive fuera de su país de origen. Del total de la población migrante, aproximadamente 33.5 por ciento vive en Europa, 27.8 por ciento en Asia, 23.3 por ciento en América del Norte, 8.9 por ciento en África y el resto en América Latina y Oceanía. Las remesas que estos migrantes envían a sus países de origen representan más de 200,000 millones de dólares al año; de ellas aproximadamente 167,000 millones se destinan a países en vías de desarrollo. Dada la magnitud de esta dinámica, prácticamente todos los países enfrentan de alguna manera los costos y beneficios de la migración al ser países receptores, emisores o de tránsito, o, en algunos casos, las tres cosas.

En los últimos años, el desarrollo de las tecnologías de comunicaciones y transportes, la rápida industrialización de las economías y la creciente integración de los mercados han tenido un efecto en los movimientos migratorios y en sus características. Hay un creciente reconocimiento de la importancia de los migrantes en los ámbitos económico, político y sociocultural tanto en sus países de residencia como en sus países de origen. Estos cambios representan retos fundamentales para los gobiernos y las sociedades del mundo y requieren de iniciativas amplias y concertadas con una visión de responsabilidad compartida.

Los académicos y funcionarios públicos de India, Marruecos, Turquía, República Dominicana, Filipinas y México, reunidos en la

*Secretario de Relaciones Exteriores.

Secretaría de Relaciones Exteriores del 19 al 23 de octubre de 2004 ante la convocatoria del Instituto de los Mexicanos en el Exterior, compartimos el interés por adaptar nuestras instituciones de gobierno para responder con eficacia a las nuevas realidades de la migración. El intercambio de experiencias, retos, resultados y cuestionamientos que se dieron a partir de la Primera Conferencia Internacional sobre las Relaciones Estado-Diáspora (CIRED I) nos permite tener una visión más amplia del fenómeno migratorio en el ámbito mundial y adaptar nuestra oferta institucional desde una perspectiva mejor informada.

Como estados fundamentalmente emisores o de tránsito, los países reunidos en esta conferencia enfrentamos el reto común de desarrollar instituciones de gobierno para respaldar, apoyar, proteger y garantizar los derechos de nuestros ciudadanos residentes en otro país. Asimismo, tenemos que encontrar puntos de convergencia con los principales países receptores de nuestras poblaciones y desarrollar estrategias compartidas para reducir los costos y maximizar los beneficios de la migración. En el ámbito nacional, tenemos la responsabilidad de orientar nuestros programas de desarrollo para ofrecer mejores oportunidades, evitando así que nuestra población emigre en busca de alternativas. A su vez, enfrentamos la necesidad de canalizar de manera productiva los flujos de remesas que tienen un efecto creciente en nuestras economías; tres de los países reunidos en esta conferencia –India, México y Filipinas– estamos entre los cinco principales receptores de remesas en el mundo.

A partir de la diversidad de experiencias y visiones presentadas en este seminario se plantearon preguntas fundamentales sobre lo que los estados emisores debemos ofrecer a nuestros migrantes, dentro y fuera de su país de origen, y la manera en que podemos ampliar la cooperación sobre este tema en el ámbito internacional: ¿Dónde empiezan y dónde acaban los derechos políticos de los migrantes?, ¿cómo debemos cultivar y mantener los vínculos con los migrantes y con las segundas y terceras generaciones de ciudadanos originarios de nuestros países?, ¿cómo podemos cumplir de manera más efectiva la protección de los derechos de nuestros migrantes tanto en el país de origen, como durante su tránsito y en su llegada al país destino?, ¿qué papel desempeña el Estado emisor para contribuir a que sus connacio-

nales puedan incorporarse a la toma de decisiones tanto en los países expulsores como en los países receptores y puedan ejercer sus derechos sociales, económicos, culturales, políticos y humanos en ambos lados? Y por último, ¿cómo podemos fortalecer las instituciones nacionales para atender las necesidades de nuestros propios migrantes y a la vez ser coherentes con el trato que ofrecemos a migrantes de otras nacionalidades en nuestros países?

Con el inicio de este diálogo internacional, el gobierno mexicano, por medio de la Secretaría de Relaciones Exteriores y el Instituto de los Mexicanos en el Exterior, busca unirse al esfuerzo por la creación de mecanismos institucionales para fomentar el intercambio de experiencias entre países con respecto al fenómeno migratorio y el planteamiento de temas comunes a partir de los cuales se puedan desarrollar soluciones basadas en la cooperación internacional. Para México, la organización de esta conferencia representa parte del esfuerzo del Instituto de los Mexicanos en el Exterior por ampliar la oferta institucional hacia los migrantes y promover un diálogo abierto y multidisciplinario sobre los temas que afectan a nuestra población migrante.

La publicación de las ponencias presentadas en esta compilación representa una contribución importante para la difusión de la información sobre el tema migratorio, lo cual constituye un elemento esencial para fomentar el diálogo y la comprensión del tema, a partir del cual los gobiernos y la sociedad podemos estar mejor preparados para enfrentar los retos desde una perspectiva más amplia.

Agradezco a los funcionarios y académicos de India, Filipinas, Marruecos, Turquía, República Dominicana y México su participación activa y enriquecedora en esta conferencia.

[11 de julio de 2006]

Relaciones Estado-diáspora: la perspectiva de América Latina y el Caribe

CARLOS GONZÁLEZ GUTIÉRREZ
Coordinador

TOMO II



Índice

Prefacio	
Luis Ernesto Derbez.	5
Presentación	
Cándido Morales	11
Introducción: El papel de los gobiernos	
Carlos González Gutiérrez.	13
PRIMERA PARTE	
MÉXICO	
Migración, políticas públicas y desarrollo en México: problemática y desafíos	
Raúl Delgado Wise y Humberto Márquez Covarrubias	45
Migración internacional y desarrollo: oportunidades y desafíos para Zacatecas, México	
Rodolfo García Zamora y Xochiquetzally Sánchez Barbosa.	67
Entusiasmo estatal por la inversión productiva de los mexicanos que residen en el extranjero	
Miguel Moctezuma L.	91
La política mexicana y la movilización de los migrantes mexicanos en Estados Unidos	
David R. Ayón	113
De la “no intervención” a la institucionalización: la evolución de las relaciones Estado-diáspora en el caso mexicano	
Alexandra Délano	145

Las relaciones entre migración y seguridad y su impacto en los flujos migratorios en México	
Juan Artola	191
SEGUNDA PARTE	
AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE	
Migración internacional, factores socioeconómicos y políticas migratorias en el Cono Sur de América Latina	
Alicia Maguid	217
La diáspora caribeña: estadísticas, perspectivas culturales y económicas	
Michele Reis	255
El Estado y la migración global colombiana	
Luis Eduardo Guarnizo	271
Políticas de Estado-diáspora en Argentina	
Rubén Buira	299
La política migratoria del Estado uruguayo	
Alvaro Portillo	313
Proyectos institucionales de acercamiento y programas gubernamentales destinados a la diáspora	
Alix Baptiste	329
Proyecto para la recuperación y contratación de la diáspora. Requisitos de las políticas: enseñanzas de la experiencia haitiana	
Tatiana K. Wah	339
Acciones del gobierno salvadoreño en torno a la migración	
Ernesto Nosthas	365
Acerca de los autores	375

Prefacio

Luis Ernesto Derbez*

ANTE LA REALIDAD de una creciente migración a nivel mundial y sus impactos en los países emisores, de tránsito y receptores, se ha hecho cada vez más evidente que las políticas migratorias restrictivas y unilaterales no son el camino adecuado para enfrentar los retos que representan los flujos migratorios. En cambio, el gobierno mexicano considera que la colaboración amplia entre gobiernos y sociedades debe ser el eje para desarrollar medidas que contribuyan a administrar de manera eficiente y humanitaria los movimientos de personas entre fronteras. Por medio de la Secretaría de Relaciones Exteriores, México ha impulsado activamente la discusión del tema migratorio en foros multilaterales a nivel regional y mundial. En estos foros, los representantes del gobierno mexicano han enfatizado la necesidad de enfrentar los desafíos de la migración internacional desde un enfoque de promoción al desarrollo, hablando no de levantar murallas para restringir los flujos poblacionales sino de aprovechar los beneficios de la migración y minimizar sus efectos negativos, promover la cooperación económica y el intercambio de información entre países, en pro de una migración legal, segura y ordenada.

Como parte de este esfuerzo, la Secretaría de Relaciones Exteriores, a través del Instituto de los Mexicanos en el Exterior, organizó, en octubre de 2004, la Primera Conferencia sobre Relaciones Estado-Diáspora, a la que asistieron representantes de Filipinas, India, Marruecos, República Dominicana y Turquía. En ella, funcionarios y académicos generaron un enriquecedor debate de experiencias de países de distintos continentes. Al año siguiente, durante la Segunda Conferencia de Relaciones Estado-Diáspora, tuvimos la invaluable oportunidad de discutir el tema desde el punto de vista de representantes de gobierno y académicos de América

*Secretario de Relaciones Exteriores.

Latina y el Caribe, lo cual ofreció un marco de coincidencias de lenguaje, historia y tradiciones culturales que nos permitió compartir desde una perspectiva privilegiada los logros y retos de las políticas públicas de atención a los migrantes en la región.

Al analizar en conjunto los casos de Argentina, Colombia, Ecuador, El Salvador, Guatemala, Guyana, República Dominicana, Haití, Uruguay y México, así como las características generales de la migración en el Cono Sur y el Caribe, durante los cuatro días de seminarios y presentaciones, pudimos identificar tendencias similares en cuanto a las implicaciones que tiene la migración para el desarrollo de los países de la región, así como las acciones que han desarrollado los países emisores para acercarse a su población en el exterior y atender sus necesidades. La mayoría de los países de América Latina y el Caribe enfrentamos retos parecidos en cuanto a rezagos históricos ya sea de carácter político o económico, que han provocado el éxodo de nuestra población a diferentes países, principalmente a Estados Unidos y a Europa, aunque también existen importantes movimientos migratorios intrarregionales. Esto nos recuerda la importancia de desarrollar medidas amplias y creativas para resolver las causas internas de la migración y la necesidad de fortalecer nuestras instituciones políticas y económicas como el eje principal de las políticas migratorias.

Sin embargo, como pudimos identificar a partir de las variadas experiencias de los países participantes, el esfuerzo del Estado emisor no termina ahí. El acercamiento con la diáspora se ha convertido cada vez más en un tema fundamental para los gobiernos del país de origen. Desde hace varias décadas, los avances en las tecnologías de comunicaciones y transportes han facilitado y fortalecido los contactos de la diáspora con sus comunidades de origen, lo cual hace patente la influencia económica, política, social y cultural de esta población transnacional que mantiene fuertes vínculos con el país que dejó atrás y a su vez busca integrarse y participar en el país en el que reside (temporal o permanentemente). Ante esta situación, los gobiernos de la región compartimos el interés común de que los migrantes puedan ejercer sus derechos políticos y económicos en su país de origen, a lo cual varios países hemos dado respuesta por medio de reformas constitucionales para otorgar el derecho al voto desde el exterior, la doble nacionalidad y, en algunos casos, el derecho a ejercer

cargos políticos sin restricciones en cuanto al lugar de nacimiento o de residencia. Además, muchos hemos desarrollado programas e instituciones dedicadas exclusivamente a la atención de los asuntos relacionados con la diáspora, lo cual demuestra la creciente importancia de este tema para los gobiernos y sociedades de la región.

Durante la conferencia, también identificamos retos similares en cuanto a los envíos de remesas, los cuales han aumentado sustancialmente en los últimos años y representan una importante fuente de ingresos externos para algunos países latinoamericanos y caribeños, incluyendo a México. Aunque muchos de los gobiernos de la región contamos con proyectos para fomentar el uso productivo de las remesas y aprovecharlas como un recurso para promover el desarrollo en las zonas de alta emigración, durante nuestro intercambio como parte de la CIRED II, pudimos identificar algunos de los obstáculos que se presentan en cuanto a la implementación efectiva de estos proyectos y la necesidad de evitar la dependencia de estos envíos como principal eje del desarrollo.

Así, aunque las características de nuestras poblaciones migrantes son distintas en cuanto a su tamaño, su lugar de residencia, sus contactos con el país de origen, su historia y tradición migratoria, encontramos una amplia variedad de coincidencias y aprovechamos las experiencias de nuestros países vecinos para dar una perspectiva más amplia a nuestros proyectos y programas en estos temas.

En el caso de México, tuvimos oportunidad de compartir los retos que significa tener una historia migratoria que data desde mediados del siglo XIX, tener una población de cerca de 25 millones de mexicanos y mexicano-americanos en Estados Unidos y ser uno de los principales receptores de remesas en el mundo. Como pudimos ver durante las presentaciones de funcionarios y académicos especialistas en migración mexicana, destacan ampliamente las actividades del gobierno de México para dedicar enormes recursos humanos y materiales a las labores consulares y a la promoción de medidas que mejoren la calidad de vida de nuestros migrantes en los ámbitos federal, estatal y local en Estados Unidos. La experiencia de México en cuanto a su red consular (una de las más grandes del mundo, con 47 consulados en Estados Unidos) y las instituciones que ha desarrollado desde los años noventa para acercarse a su diáspora, sirven como antecedentes valiosos para otros países que actualmente comienzan a desarrollar acciones en este ámbito.

La labor del Instituto de los Mexicanos en el Exterior (IME), anfitrión de esta conferencia, constituye un elemento fundamental de este esfuerzo por promover una mejor calidad de vida para nuestras comunidades de mexicanos en el exterior y permitir que mantengan vínculos familiares, sociales, culturales, políticos y económicos con México. En sus tres años de vida, el IME ha logrado promover un diálogo abierto y franco con las comunidades de mexicanos en el exterior, basado en una larga experiencia histórica de relaciones con organizaciones de migrantes mexicanos y el desarrollo de programas e instituciones gubernamentales para promover el contacto con la diáspora. De la mano con la red consular, el instituto nos ha permitido atender a nuestras comunidades en el exterior desde una perspectiva humana; entender y atender sus diferencias, aspiraciones y deseos, así como sensibilizar a los mexicanos que viven en México sobre el valor de nuestros mexicanos que viven en el exterior. La conformación del IME nos da la oportunidad de escuchar la voz de nuestros migrantes y fortalecer nuestra capacidad institucional para garantizar que todo mexicano que reside en el exterior reciba apoyo y atención de la más alta calidad por parte del gobierno de México y sus dependencias. Así, desde su creación en 2003, el Instituto de los Mexicanos en el Exterior ha dado cauce a la participación activa de las comunidades mexicanas en el exterior en la vida política y social del país. Un ejemplo fundamental de este proceso es el hecho de que más de 40,000 mexicanos en el exterior votaron, por primera vez en la historia, en las elecciones para Presidente de la República en julio de 2006. De esta forma, al igual que en otros países de América Latina y el Caribe, las actividades políticas, económicas, sociales y culturales de los migrantes se convierten cada vez más en un factor que contribuye a definir la identidad de la nación y el rumbo que toman sus proyectos nacionales.

Una de las conclusiones principales de esta experiencia es que el diálogo entre los países que enfrentamos retos similares en el ámbito de la migración es fundamental para lograr avanzar hacia el desarrollo de iniciativas destinadas a mejorar la situación de los migrantes a nivel nacional, regional y mundial. A la par de este esfuerzo, nuestra meta inmediata es formular las políticas públicas necesarias para evitar que nuestros connacionales continúen saliendo del territorio nacional en busca de mejores oportunidades en otros países y contribuir a que tengan una mejor calidad de vida, donde quiera que se encuentren.

Agradezco sinceramente a todos los participantes en esta conferencia, en especial a los representantes de los gobiernos de Haití, Argentina, Colombia, Ecuador, El Salvador, Guatemala, Guyana, República Dominicana y Uruguay, y a destacados académicos expertos en los casos de México, Colombia, Haití, el Cono Sur y el Caribe. Las propuestas resultantes del intercambio de ideas entre todos ellos han quedado plasmadas en este libro. Estoy seguro de que todas ellas contribuirán a fortalecer la cooperación entre quienes estamos comprometidos con el trabajo en favor de nuestros migrantes.

[12 de septiembre de 2006]