



Casa abierta al tiempo

UNIVERSIDAD AUTÓNOMA METROPOLITANA
Unidad Iztapalapa

**INCLUSIÓN DEL LIDERAZGO DE LA DIÁSPORA
MEXICANA AL DISEÑO DE PROGRAMAS Y ESTRATEGIAS
DE ATENCIÓN A LAS COMUNIDADES MEXICANAS EN EL
EXTERIOR. LA EXPERIENCIA DEL CONSEJO CONSULTIVO
DEL INSTITUTO DE LOS MEXICANOS EN EL EXTERIOR
(CCIME) 2003-2008**

T E S I S A
C I E N C I A P O L Í T I C A
PRESENTA

CECILIA MIRANDA RODRÍGUEZ
MATRICULA: 204331104

MTRO. TELÉSFORO NAVA VÁZQUEZ

ASESOR

MTRO. VALERIANO RAMIREZ MEDINA

LECTOR

Iztapalapa, Ciudad de México, diciembre, 2013.

Inclusión del liderazgo de la diáspora Mexicana al diseño de programas y estrategias de atención a las comunidades mexicanas en el exterior. La experiencia del Consejo Consultivo del Instituto de los Mexicanos en el Exterior (CCIME) 2003-2008

Agradecimientos:

Agradezco a mis padres, hermanos y por su amor y comprensión, por sus sacrificios y apoyo en todo momento; por sus enseñanzas, valores, por hacerme libre, por hacer de mí la persona que soy.

A mi abuela Julia Rodríguez, por enseñarme el valor del trabajo, por su amor y sus sonrisas; porque aunque ya no esté en este mundo, vive en mi corazón.

Agradezco a Gino Deméneghi, por haber sujetado mi mano en los momentos más difíciles de mi camino, por su amor, comprensión e infinita paciencia.

Agradezco a mis profesores de licenciatura, muy especialmente a Telesforo Nava, por haberme apoyado incondicionalmente y recordarme lo importante que es cerrar círculos y ayudarme a concluir mis estudios universitarios.

Agradezco al personal mes IME, especialmente a Luisa Medina y Carlos González, por haberme brindado su amistad, por su apoyo, por sus enseñanzas y por haber confiado en mí y haberme llevado a mi primera oportunidad laboral fuera de México, por cambiarme la vida.

Agradezco a mis compañeros y Cónsules del Consulado de México en Boise, porque a lo largo de 4 años de convivencia alentaron todos los días mis ganas de ser mejor ser humano. Muy especialmente Jorge Aarón Moreno por haberme brindado su sincera e incondicional amistad.

Dedicatoria:

Este trabajo surgió inicialmente con la idea de analizar desde el punto de vista de la ciencia política el modelo de acercamiento e inclusión que el gobierno federal durante la administración Fox, implemento como política para su acercamiento con la comunidad mexicana que reside en América del Norte (específicamente en Estados Unidos). Sin embargo a lo largo del desarrollo de la investigación y el paulatino involucramiento directo con parte de lo que se ha denominado la diáspora mexicana en el en el estado de Idaho, he visto de manera directa y no solo como mera investigación de bibliográfica que el reto de acercamiento con la comunidad es inmenso. El discurso y los esfuerzos para el mejoramiento en la calidad de vida de los migrantes se ven rebasados en muchas ocasiones cuando trata de implementárseles más allá de las fronteras territoriales del Estado-Nación; donde la cultura, la economía, la política, la sociedad y la soberanía de otro Estado prevalecen, y especialmente cuando el interés de la propia comunidad migrante es incrustarse cuanto más sea posible a la economía de la nueva sociedad que los recibe. Naturalmente, naturalmente el esfuerzo debe incrementarse desde ampos polos.

Del lado mexicano, la red consular constituye el aglutinador de los esfuerzos de acercamiento, soy testigo del trabajo que realizan los Consulados de México a lo largo de Estados Unidos, por lograr maximizar los recursos con los que cuentan, ya sean éstos económicos, materiales e incluso humanos en aras de lograr mejoras sustanciales en la calidad y cantidad de los servicios que ofrecen y sin embargo no parecen ser suficientes.

Dedico pues esta investigación a los todos aquellos migrantes que han perdido la vida en su intento de cruzar la frontera, a las familias divididas que atraviesan por procesos de deportación, a los migrantes que realizando su trabajo han sido abusados, discriminados o que han sufrido accidentes, a quienes se dieron un momento para contarme su historia, a los esfuerzos que todos los migrantes realizamos día a día por tratar de incluirnos en una sociedad nueva, un idioma, una cultura radicalmente distinta y no necesariamente abierta a esta inclusión, a todos los que estamos aquí y los que se quedan allá; porque de alguna manera la razón por la que redacto este proyecto desde Estados Unidos, es la misma por la que de todos los que hemos decidimos emigrar lo hacemos, por buscar distintas oportunidades de desarrollo. El sentido que a cada migrante signifique oportunidad de desarrollo puede variar en innumerables sentidos, sin embargo la idea es la misma, mejorar en algún sentido.

ÍNDICE:

Introducción.....	7
Capítulo 1: De la evolución de la política de no intervención y la institucionalización de las relaciones Estado-Diáspora.....	12
1.1 De los países emisores y receptores de la migración.....	12
1.2 Del reto de lo transnacional.....	16
1.3 Las razones del cambio: Evolución de la perspectiva del fenómeno migratorio 1980- 2003.....	18
Capítulo 2: Instituto de los mexicanos en el Exterior y su Consejo Consultivo.....	23
2.1 Antecedentes.....	23
2.2 Etapas de acercamiento.....	24
A) Programa de atención a las Comunidades en el Exterior (PCME).....	24
B) Oficina Presidencial para los Mexicanos en el Exterior (OPME).....	30
2.3 Acciones en materia de desarrollo comunitario durante la administración de Vicente Fox.....	33
A) Plan nacional de desarrollo 2001-2006 (PND).....	35

B) Decreto por el que se crea el IME.....	38
C) Consejo Nacional para las Comunidades Mexicanas en el Exterior (CNCE).....	44
Capítulo 3: Consejo Consultivo del Instituto de los Mexicanos en el Exterior (CCIME).....	47
3.1 Una visión general.....	47
3.2 Integración y Funciones.....	50
3.3 Organización interna.....	52
3.4 Distribución geográfica de los Consejeros del CCIME.....	57
3.5 Consejo Consultivo del IME: Proceso de elección de Consejeros.....	59
A) Tipos de Consejeros.....	59
3.6 Órganos encargados de la elección.....	61
A) Comité Especial de Elecciones.....	61
B) Comités Electorales Locales.....	62
3.7 Modelos para la elección de Consejeros por Circunscripción Consular.....	64
3.8 Selección de Consejeros por Trayectoria.....	64

Capítulo 4: Recomendaciones, Alcances y Limites del

CCIME.....	67
-------------------	-----------

4.1 De los principales reclamos de las comunidades en el exterior.....	67
--	----

4.2 De los límites del Instituto y su Consejo Consultivo.....	69
---	----

CONCLUICIONES.....	77
---------------------------	-----------

BIBLIOGRAFIA.....	80
--------------------------	-----------

INTRODUCCIÓN.

En la actualidad, México puede ser ubicado como uno de los países con mayor nivel de emigración del mundo, lo que ha motivado a su gobierno a desarrollar de esquemas institucionales para la atención de las comunidades que radican fuera, éstos han ido evolucionando poniendo énfasis en la protección de los derechos de los emigrados. Esta evolución, puede dividirse en dos etapas, la primera constituye la etapa de acercamiento, enmarcada en la década de los noventa y derivada de la implementación por parte del gobierno estadounidense del Acta de Reforma y Control de Inmigración (IRCA) que otorgó en 1986 el estatus de residente a más de 2.7 millones de migrantes bajo la premisa de promover la reunificación familiar. La segunda etapa se refiere al proceso de inclusión que inició en el año 2000, y que estuvo marcado por el fortalecimiento institucional y por la creación del Instituto de los Mexicanos en el Exterior.

Derivado de este planteamiento, la presente investigación gira entorno a la tesis de que el gobierno de México ha dado el primer paso rumbo al diseño de políticas públicas diseñadas bajo el reconocimiento de la existencia de comunidades transnacionales o “diásporas”¹ ubicadas más allá del Estado-Nación y la necesidad de su inclusión a la vida política, social y económica del país.

¹ **Diáspora:** ... dispersión de grupos étnicos que han abandonado su lugar de origen y que se encuentran repartidos por el mundo. La diáspora mexicana, se refiere a la comunidad mexicana que radica principalmente en América del Norte. En la actualidad, existe mayor evidencia sobre las actividades de los Estados emisores... cuyo fin es contribuir a la integración de estas comunidades en los asuntos económicos, políticos y sociales de sus países de origen. (Alexandra Délano: La no intervención y la política migratoria de México, en Estudios de Política y Sociedad, vol. 2, núm. 1, enero 2006. Página 147

Es cierto que el mundo globalizado plantea nuevos desafíos en la relación de los países con sus diásporas². Los desafíos y las oportunidades que presentan las diásporas para los países se pueden dividir en dos grandes rubros. El económico, que tiene que ver con remesas, turismo, fomento a las inversiones y el político que obliga al Estado a incluir en la vida política a esta parte de la sociedad que se encuentra radicada más allá de las fronteras territoriales, en este rubro se cobran importancia temas como el voto en el extranjero, los derechos ciudadanos de los emigrados y la posibilidad de que las diásporas desarrollen una labor de cabildeo en los países destino.

La evolución de las relaciones Estado – diáspora en el caso mexicano evoluciono de los límites de ejercer la responsabilidad de protección consular sin cuestionar los procesos legales estadounidenses, ni fomentar la movilización u organización política de la comunidad migrante, de no organizar actividades de cabildeo y no participar en discusiones sobre leyes migratorias durante la década de los ochenta, al replanteamiento del principio de no intervención bajo el cual, la relación de respeto a la soberanía estadounidense, no impedía desaprovechar las oportunidades de participar más activamente en el sistema político, así como replantear el valor que para la economía representa el trabajo de la comunidad mexicana³. Visto de otra manera, esta evolución condujo al diseño de programas específicos para canalizar las demandas de participación y representación de la

² Personas que han dejado su país de origen para establecerse de manera temporal o permanente en otro.

³ González Gutiérrez, Carlos, "Introducción: de estados y diásporas" en Carlos González Gutiérrez, Coordinador, Relaciones Estado- Diáspora: aproximaciones desde cuatro continentes. México, DF, Grupo Editorial Miguel Ángel Porrúa, 2006. Página 149

diáspora. En este contexto, y debido en parte a su gran número, la diáspora mexicana, pasó de ser una comunidad desorganizada y segregada, a una firmemente organizada en grupos de interés económico (Camas de Comercio Locales), en grupos en los que se comprarte mismo lugar de origen (Grupos de Oriundos), grupos que aglutinados por una causa específica (educación, partido político, salud, etc.), por citar algunos ejemplos.

En este contexto, la aparición de la diáspora organizada marcó para el Estado mexicano la necesidad de diseñar respuestas adecuadas a las necesidades de las comunidades migrantes. De primera mano, uno de los retos iniciales fue el reclamo de reconocimiento de derechos económicos, sociales, culturales y políticos, más tarde la demanda pasó a ser sobre el derecho de participación e inclusión en el diseño de los programas o políticas que les afectan.

El involucramiento de los ciudadanos en los asuntos públicos obliga a presentar una visión más amplia de gobernabilidad en donde cabe una mayor participación ciudadana, una deliberación en los espacios públicos y una extensión de derechos políticos a todos los miembros de una comunidad política. De alguna manera se volvió importante llevar al Estado más allá de las fronteras territoriales ante el surgimiento de situaciones como la aparición de actores que rebasan y retan a las formas tradicionales del diseño de la política pública.

En el caso mexicano la relación del Estado- diáspora ha originado políticas y programas institucionalizados dirigidos a expandir sus márgenes de acción política, económica y social.

El IME conforma el órgano más importante de la nueva forma de política pública de atención a la diáspora; y más precisamente lo es el CCIME; en él que se materializa la oferta del gobierno de México a las demandas de participación e inclusión de la diáspora mexicana la figura del Consejo Consultivo ha constituido una innovación en la vinculación y acercamiento a las comunidades en el exterior tanto las organizadas como las que no lo están⁴.

El análisis sobre el CCIME cobra mayor relevancia si se toma en cuenta el esquema innovador que se utiliza para la recolección de demandas fuera del territorio nacional, de entrada plantea en sí nuevos retos, en especial los relacionados con las limitantes que representa tratar de implementar la promoción de estrategias, integración de programas y la articulación de acciones a favor de las comunidades en el exterior, fuera del propio territorio, así mismo la necesidad de adaptación a un marco jurídico de otro Estado.

Así mismo, es relevante considerar que la integración del CCIME se integra principalmente de representantes de organizaciones de migrantes, lo cual constituye otro de los aspectos más notables de esta investigación, que si bien no se enfocará en un análisis exhaustivo del tipo de organizaciones que en él participan analizará el tipo de recomendaciones que de éstos surgen, en especial porque ello hablará del perfil que caracteriza la labor del CCIME en sus dos generaciones y por lo tanto determina el perfil de su acción.

Por otra parte, el aspecto quizá más relevante de analizar radica en el estudio de los resultados que luego de la realización de once Reuniones

⁴ Ibidem. Página 162

Ordinarias que componen ambas generaciones de Consejeros, a manera de determinar si el objetivo principal de la creación del CCIME se está traduciendo en resultados.

CAPÍTULO 1:

De la evolución de la política de no intervención y la institucionalización de las relaciones Estado-diáspora.

1.1 De los países emisores y receptores de la migración.

Mientras en el pasado se consideraba que los estados de origen de la migración no tenían capacidad ni interés por estrechar sus relaciones con la comunidad, ni influir en el estado receptor para evitar tensiones en la relación bilateral y mantener los flujos migratorios como válvula de escape; actualmente los estados emisores tienen como objetivo integrar a estas comunidades en los asuntos económicos, políticos y sociales del país de origen y darles mayores herramientas para participar en el país receptor⁵. La situación de asimetría de poder que generalmente caracteriza a los estados emisores frente a los receptores aun representa retos importantes cuyo análisis es clave para entender los alcances y límites de la política migratoria de los estados origen y las posibilidades de cooperación entre los estados receptores y emisores.⁶

Si bien es cierto, la política migratoria de los estados emisores está determinada por factores internos y externos, el tamaño de la comunidad migrante, la capacidad institucional y la credibilidad del gobierno o la posición internacional del país en cuestión, así como la aplicación de políticas públicas, la

⁵ Levitt Peggy y Rafael de la Dehesa, "Transnational Migration and Redefinition of the State" on Ethic and Racial Studies, (vol. 26, núm. 4, julio 2003, pág. 550).

⁶ Délano Alexandra, "De la no intervención a la institucionalización de las relaciones Estado-diáspora en el caso mexicano, en Carlos González Gutiérrez (coord.), Relaciones Estado-Diáspora: Perspectivas de América Latina y el Caribe". México DF pág. 148

cual tiene dos dimensiones: por un lado las presiones diplomáticas que pueden venir del Estado receptor y por otro lado las presiones internas por parte de la sociedad, los partidos políticos, y la opinión pública.

En el caso mexicano, las necesidades de una población migrante cada vez más numerosa, y más activa política y económicamente colocaron al gobierno mexicano en una posición en la que se encontraba "atrapado entre la necesidad de proteger a la población migrante y preservar el principio de no intervención"; lo que llevo a una reevaluación de las actividades que eran aceptables dentro del marco legal y político estadounidense a fin de lograr una interpretación más flexible del principio de no intervención⁷. El cambio en buena parte se atribuye a un mejor conocimiento sobre el funcionamiento del sistema político estadounidense pero también al desarrollo de nuevas áreas de cooperación bilateral.

La discusión teórica de las migraciones, y derivado del transnacionalismo, se ha generado un nuevo campo de estudio: la investigación sobre las prácticas políticas extraterritoriales como parte de procesos políticos transfronterizos generados en comunidades radicadas en el exterior, las cuales se caracterizan por los siguientes aspectos:

1. A pesar de que la migración transnacional implica el traspaso de las fronteras nacionales, los migrantes no son entidades inexistentes en el desarrollo de sus comunidades de origen.

⁷ Rico Ferrat, Carlos, México, the Latin North American Nation: Conversation with Carlos Rico Ferrat. David Thelen, The Journal of American History, Vol 86, num 2, 1999, pag 45

2. Las formas en que los transmigrantes gastan los dólares obtenidos del otro lado de la frontera (comunidades de origen), revelan la importancia permanente de estas localidades en su vida social, económica y política.
3. Los migrantes son actores sociales y políticos activos que desempeñan papeles importantes en sus comunidades de origen, los cuales han generado mediante su participación el surgimiento de nuevas arenas políticas en las que se negocia y disputa el poder político, en donde el Estado actúa como el regulador de estos procesos.
4. La migración crea espacios autónomos en los que los transmigrantes, sus asociaciones y clubes son capaces de desenvolverse como agentes sociales y políticos transformadores de realidades sociales en ambos lados de la frontera.
5. La migración como un proceso social, tiene implicaciones políticas contradictorias.
6. Los Estados y gobiernos ante el transnacionalismo han tenido respuestas no siempre homogéneas, aunque se puede señalar que buscan: Promover el reconocimiento de la historia, tradiciones, cultura, identidades, pasado histórico, etcétera, de los estados-nación y comunidades de origen en el extranjero, vincular más allá del territorio a las comunidades transnacionales en diversos ámbitos económicos, políticos, sociales y culturales, propiciar una política exterior que permita; asegurar una vinculación profunda entre los migrantes, sus agrupaciones y clubes; desarrollar múltiples proyectos que favorezcan a un desarrollo social

comunitario, y a un sentimiento de pertenencia por parte de los que radican en el extranjero.

Así, ante la mayor presencia sociopolítica de los migrantes mexicanos que viven en Estados Unidos, el Estado mexicano se ha abierto a espacios de negociación e interacción con este conglomerado. Por otra parte, los tipos de participación política de estos migrantes que apelan al Estado la garantía de derechos así como la provisión de protección en el país del cual son residentes constituyen un cambio dramático en las relaciones estado-sociedad y estado-migrantes, ya que se basa en una nueva definición de la nación que incluye a los que radican más allá del territorio nacional. Existen varios puntos de vista sobre las implicaciones de las respuestas extraterritoriales ante el transnacionalismo en cuanto a oportunidades de participación o ejercicio de ciudadanía práctica de los migrantes.

En el caso específico de las relaciones de México con sus comunidades en el extranjero, los procesos de la globalización y la descentralización al interior la mayor presencia de los gobiernos de las entidades federativas en la relación con sus comunidades radicadas en el exterior así como que el rol de la cancillería y del ejecutivo federal ya no fue predominante en el proceso de formulación de política exterior. Se hizo presente entonces, la llamada paradiplomacia, o las mayores relaciones internacionales de los gobiernos locales de México han permitido que los colectivos de migrantes, organizados principalmente en clubes de oriundos, puedan promover activamente acciones para tratar de influir en el diseño de políticas públicas en sus comunidades de origen, con el fin de mejorar las condiciones de vida en las comunidades a las que pertenecen, tanto en la que

residen como en sus regiones de nacimiento. Las organizaciones de migrantes han emergido como actores influyentes en ambos países involucrados en el proceso migratorio constituyéndose en “asociados en esfuerzos comunes”.⁸

El cambio que tuvo México en materia de política pública de acercamiento de comunidades en el exterior se acrecentó sobre todo después de las elecciones de 1988; en un principio la percepción sobre los migrantes fue que estos eran considerados traidores por emplear sus fuerzas productivas para Estados Unidos, paulatinamente la percepción evolucionó y motivó al gobierno de México a fortalecer la relación con su diáspora.

Lo anterior reorientó las acciones del gobierno mexicano de cara a sus relaciones con sus migrantes dando paso a la emergencia de la sociedad civil binacional. La política de acercamiento emprendida por México privilegió el nivel organizativo de los clubes de oriundos para aproximarse a los líderes de sus comunidades en el exterior. Los clubes de oriundos que aumentaron su número, y constituyeron vehículos organizacionales para la sobrevivencia de la cultura, así como nichos para el desarrollo y canalización de reclamos y demandas hacia el Estado de origen.

1.2 Del reto de lo transnacional.

Los mexicanos que viven en Estados Unidos pueden vivir bajo normas o valores culturales que no están contenidas en un solo país, Cruzar la frontera los obliga a insertarse en un nuevo marco económico, político y social, mas no necesariamente a adoptar un nuevo código de valores ni a desarrollar apegos a

⁸ Levitt, Peggy y de la Dehesa Rafael Op. Cit. Pág 610

un solo Estado Nación. La mayoría de ellos constituyen un todo de migrantes transnacionales: personas capaces de trabajar, participar políticamente y desarrollar vínculos comunitarios o religiosos en varios contextos culturales, independientemente de las fronteras políticas que dividen a sus países de origen o adopción.⁹ Bien es cierto que ni todos los migrantes son transnacionales, ni todos los migrantes transnacionales participan en actividades transnacionales todo el tiempo. Los conceptos de soberanía, nacionalidad o ciudadanía, son vistos de manera diferente cuando desde el exterior los migrantes se organizan para participar políticamente en la elección de sus autoridades en sus comunidades de procedencia, o realizan proyectos de inversión en éstas.

Justamente en este redimensionamiento de lo nacional y lo transnacional es importante replantear de quien es la responsabilidad de crear políticas públicas con consecuencias para la población de origen mexicano en Estados Unidos. Si bien es cierto el Estado mexicano está llamado a ofrecer servicios de protección consular a sus nacionales en el exterior, también lo es que buena parte de esta responsabilidad estriba en el gobierno que ejerce soberanía sobre el territorio que residen estas comunidades. Este postura resulta polémica, especialmente cuando buena parte de esta comunidad se encuentra segmentada y que vive muchas veces al margen de la sociedad a la que migran. Sin embargo, muchas de las dificultades a las que se enfrentan los mexicanos que viven en el exterior son de

⁹ Carlos González Gutiérrez, Del acercamiento a la inclusión institucional: la experiencia del Instituto de los Mexicanos en el Exterior, en Relaciones Estado-diáspora: aproximaciones desde cuatro continentes, Vol II, Miguel Ángel Porrúa, México DF, 2006 Pág. 183.

naturaleza binacional; por lo que su solución requiere acciones desde ambos lados de la frontera

En este sentido del lado mexicano, la oferta estriba en programas de cooperación internacional que ofrece en materia de educación, salud y organización comunitaria. Del lado estadounidense y sobre todo a nivel local las autoridades reconocen que el carácter indocumentado de esta población no es un asunto de su competencia, en cambio saben que estos trabajadores enriquecen con su trabajo a la economía local.

1.3 Las razones del cambio: Evolución de la perspectiva del fenómeno migratorio 1980-2003.

Buena parte de la historia de las relaciones entre el Estado mexicano y su diáspora se caracterizaron por la sola "administración de los flujos migratorios", la cual consistía en tratar garantizar la protección de los derechos humanos de la población mexicana en Estados Unidos y de esta manera asegurar que la válvula de escape a las presiones económicas y políticas del país quedara garantizada. Esta relación dependía básicamente de las buenas relaciones con Estados Unidos, así como de la percepción del tema migratorio como un problema en la agenda bilateral. A nivel interno, la discusión pública sobre estos temas era bastante limitada y básicamente basada en la retórica de que impulsar el desarrollo económico constituiría el punto clave para disuadir la emigración y promover el retorno de los migrantes. Esta postura se conoce también como "la política de no tener política"; misma que lideró el curso de la política exterior de México hasta finales de los años ochenta, cuando fue cambiando gradualmente

resultado de las transformaciones fundamentales de carácter interno, trasnacional y bilateral¹⁰; pero sobre todo por las transformaciones de las relaciones bilaterales México-Estados Unidos, por medio de la su integración económica y de un mayor acercamiento entre los gobiernos, lo que implicó cambios en la retórica nacionalista del gobierno mexicano y un mayor conocimiento de las oportunidades para interactuar con los actores políticos estadounidenses.

Así, de manera paralela al crecimiento de la población migrante, creció también la motivación de gobierno mexicano por fortalecer la actividad consular, así como el reconocimiento de la necesidad de desarrollar una estrategia de largo plazo para administrar la relación con la comunidad en el exterior. En esos años comenzaron a aumentar el número de organizaciones de migrantes, clubes de oriundos y Federaciones de estados, la postura del gobierno de a Carlos Salinas fue la creación del Programa para las Comunidades Mexicanas en el Exterior (del cual se hablara a detalle más adelante); así como la creación del Programa Paisano, los Grupos Beta de Protección al Migrante, el Instituto Nacional de Migración, así como las Oficinas Estatales de Atención a Migrantes (OFAMS). La efervescencia en torno al reconocimiento abierto a la creciente influencia de la comunidad migrante en asuntos nacionales, la expansión de actores no gubernamentales, la necesidad de fortalecer la protección de los mexicanos por medio de vínculos con la comunidad organizada fueron los motores que motivaron el cambio de paradigma respecto a la visión cotidiana bajo la que se observaba el fenómeno migratorio.

¹⁰ García y Griego, Manuel "El comienzo y el final: la interdependencia estructural y las negociaciones sobre Braceros". En Blanca Torres (comp.) Independencia, un enfoque útil para el análisis de las relaciones México-Estados Unidos, México, Colegio de México. 1990 pág. 46

Sin embargo la creación del PCME obedeció también a otra necesidad del gobierno mexicano de profundizar el contacto con la sociedad mexicana, sino para obtener su apoyo político y económico en los asuntos relacionados con México, para promover un mayor acercamiento entre los dos países. El programa que substituyó al PCME durante la administración de Ernesto Zedillo fue el Programa Nación Mexicana; el cual planteaba la necesidad de desarrollar políticas para atender a la comunidad mexicana más allá de la frontera; su mayor éxito lo alcanzo en 1996, cuando bajo su cobijo se aprobó la reforma constitucional a los Artículos 30, 32 y 37 para permitir el reconocimiento de la doble nacionalidad, lo que significó para los mexicanos la posibilidad de adquirir otra nacionalidad preservando la nacionalidad mexicana.¹¹ Asimismo, junto con esta reforma, se aprobó la iniciativa para permitir el voto de los mexicanos residentes en el extranjero en las elecciones presidenciales.

A partir de estos primeros contactos el dialogo migratorio se institucionalizó por medio de la creación de grupos de trabajo, comisiones bilaterales, foros de discusión, y comisiones interparlamentarias.

De esta manera (y como lo veremos en el desarrollo de esta investigación), para la década de los noventa los tintes de la política exterior estuvieron marcados por mayor acercamiento con la comunidad mexicana residente en territorio estadounidense por medio de un fortalecimiento de la actividad consular, por la creación de clubes de oriundos, por la lucha propia de los migrantes por reconocimiento como actores políticos y sociales, así como por la formaciones

¹¹ Carrillo Gallegos, Themis, La doble nacionalidad y el voto de los mexicanos en el extranjero. Consúltese en: <http://www.ordenjuridico.gob.mx/Noticias/NoticiasOJN/Eventos/2doCI/Textos/50.pdf>.

por federaciones de varios estados, por el lado interno, por la creación del Programa de Acercamiento a las Comunidades Mexicanas en el Exterior, mecanismos de enlace fronterizo, e intercambio constante de información sobre asuntos migratorios entre las Secretarías de Gobierno y los Consulados. Así mismo, esta nueva interpretación del principio de no intervención en el ámbito de la política migratoria marcó la diferencia en el marco de la relación México-Estados Unidos, ya que le permitió a México aprovechar las oportunidades de participación activa en el sistema político estadounidense, sin que eso fuera interpretado como una intervención. Otro factor que influyó en éste cambio fue el cambio de modelo económico del país y el proceso de integración con América del Norte que llevó a la firma del TLCAN en 1993, la cual estuvo marcada por una modificación del discurso nacionalista.

Para la llegada del año 2000 las transformaciones que se habían desarrollado llegaron a su punto cumbre. La primera de ellas fue el planteamiento de un posible acuerdo migratorio bilateral con el gobierno estadounidense; a nivel interno se fundó la Oficina Presidencial para los mexicanos en el Exterior, para unos años más tarde evolucionar a la formación del Instituto de los Mexicanos en el Exterior. El diálogo que se había establecido en las décadas anteriores fomentó una mayor colaboración entre los dos países y constituyó la base de la propuesta de Fox de gobernar para 120 millones de mexicanos incluyendo a los "héroes" migrantes que residían en Estados Unidos así como para la propuesta de un acuerdo migratorio entre México y Estados Unidos en 2001 en el contexto de democratización en México y de apertura de nuevos canales de participación.

Así, el Estado fue diseñando y perfeccionando estrategias necesarias para canalizar las demandas de participación de la diáspora mexicana organizada en Estados Unidos. La institución más representativa de esta nueva estrategia es el Instituto de los Mexicanos en el Exterior, IME; el cual materializa los esfuerzos de una historia de medidas institucionales para la vinculación con la sociedad mexicana radicada en Estados Unidos.

Desde una mirada muy general en muchos casos la relación establecida entre los principales líderes y activistas de las comunidades migrantes y los Estados de origen tiende a ser con frecuencia conflictiva pues las agendas de cada actor no son siempre coincidentes. En este sentido, el reto principal es que los gobiernos sean capaces de diseñar e implementar políticas que refuercen la cooperación entre múltiples actores con el fin de promover estrategias de desarrollo que mejoren las condiciones de vida en materia de educación, salud, vivienda o servicios básicos.

CAPITULO 2:

Instituto de los Mexicanos en el Exterior y su Consejo Consultivo.

2.1 Antecedentes.

Resultado de enorme cantidad de población mexicana que de manera histórica ha radicado en Estados Unidos y en función de que los gobiernos de los países de alta migración están llamados a generar políticas públicas que comiencen por reconocer la propia existencia de las cada vez más crecientes demandas y necesidades de esta comunidad que requieren atención, desde la década de 1990 el Gobierno de México incrementó la implementación de políticas públicas con miras convertir del apoyo y la protección a los mexicanos en el exterior un tema prioritario en la conducción de la política exterior del país. En buena medida, esta preocupación fue originada por el desarrollo de un paulatino reconocimiento no solo a nivel social sino político y por supuesto económico,

La estrategia inmediata estuvo dirigida a un fortalecimiento institucional, cuya función inmediata sería la implementación de acciones a favor de la protección, desarrollo social y económico de la población que reside fuera del país. Sin embargo el reto principal desde el robustecimiento institucional del Gobierno mexicano consistió en crear y potenciar vinculación de éste con las comunidades en el exterior, para así fomentar el desarrollo en materias de salud, educación, deporte, cultura, desarrollo económico y organización comunitaria.

Esta nueva política de acercamiento cuenta con tres grandes pilares:

- El Consejo Nacional para las Comunidades Mexicanas en el Exterior (CNCME);
- El Instituto de los Mexicanos en el Exterior (IME);
- El Consejo Consultivo del Instituto de los Mexicanos en el Exterior (CCIME).

2.2 Etapas de acercamiento:

A) Programa de Atención a las Comunidades en el Exterior (PCME)

En esa misma década y a través de la Secretaría de Relaciones Exteriores se instrumentó el Programa para las Comunidades Mexicanas en el Exterior (PCME), el cual constituyó el primer acercamiento formal del Gobierno de México en la construcción de una política de Estado, el cual no sólo se enfocó en la exploración de las necesidades de la comunidad sino que brindó atención a los requerimientos más inmediatos de la diáspora mexicana que en ese momento se enfrentaba a la coyuntura de estabilización de la economía estadounidense luego del proceso de regularización migratoria IRCA y el inminente termino la de la Guerra Fría. Mejorar el nivel educativo, estrechar el fortalecimiento de la organización comunitaria, mejorar los vínculos de intercambio comercial, cultural y proporcionar mayor atención en materia de salud fueron los temas principales en la agenda de aquel momento. De manera general sus objetivos principales giraron en torno al mejoramiento de los vínculos del Gobierno Federal con la población mexicana residente en Estados Unidos, mediante el desarrollo de programas de interés y beneficio mutuo. Se trató de propiciar entre las comunidades mexicanas en el extranjero un mejor

conocimiento de la realidad nacional, sí como de un enfoque de “*nuestra*” historia, tradiciones, cultura, y desarrollo actual; se promovieron proyectos conjuntos en materia de desarrollo económico y sobre todo se intentó explotar el sentido de pertenencia. El Programa debía entonces de servir como enlace entre los mexicanos de ambos lados de la frontera bajo la directriz de contribuir de mejorar la calidad de vida y la imagen de los mexicanos que radican en el exterior fomentando en todo momento el respeto y trato digno.

Para alcanzar los objetivos planteados el Programa contó con una estructura interna la cual deja ver que las áreas principales fueron divididas en dos tipos de prioridades: sustantivas y de apoyo. Dentro de las primeras se encuentran educación, cultura, deportes, salud y negocios. La segunda prioridad fue el fortalecimiento en el apoyo a difusión, acercamiento a organizaciones ya existentes y la recaudación de fondos.¹²

- Organización Comunitaria: deportes, educación, Informática, organización comunitaria.
- Promoción Comunitaria: cultura, negocios, salud, acercamiento a líderes, recaudación de fondos.
- Difusión Comunitaria: medios Impresos, medios Audiovisuales.
- Supervisión Administrativa.

Para entonces era claro que cualquier plan de vinculación con la diáspora debía colocar a la organización comunitaria como punto eje del desarrollo de

¹² Ibid., p. 39

los programas secundarios. A través de esta estrategia se buscó fomentar esfuerzos organizativos en las comunidades en Estados Unidos, detección de líderes, promoción y creación de clubes de oriundos, elaboración de un directorio de clubes de oriundos, promoción de reuniones de clubes de oriundos de un mismo municipio o estado de la República.

La evolución del desarrollo de acciones implementadas por el Programa, la promoción de proyectos emanados de propuestas y alternativas propias de la comunidad, colocar en el centro de la política pública al exterior a la comunidad son sólo algunos de los antecedentes de lo que años después conformaría la esencia el Consejo Consultivo del Instituto de los Mexicanos en el Exterior CCIME.

De esta manera la inclusión de las propuestas, la identificación y el acercamiento a líderes hace evidente que el trabajo realizado por el PCME evolucionó de un sólo acercamiento a una inclusión de líderes, la incorporación lo que podría catalogarse como la diáspora mexicana; sentó el precedente de la relevancia que ha tenido desde entonces para ambas partes realizar un trabajo coordinado en beneficio de la comunidad migrante. El acercamiento a líderes en este primer momento partía de una invitación del gobierno de México por conducto de PCME a participar en un programa de actividades en el que se incluían diversas pláticas y conferencias. El objetivo era establecer un intercambio de puntos de vista que fortaleciera el conocimiento del interés de México en Estados Unidos a manera de estrechar los lazos de comunicación y cooperación entre ambos países.

El Programa se creó también con la finalidad de ir más allá del momento coyuntural; es decir, el PCME se creó con miras a construir acciones permanentes a razón de crear “Una política de Estado con la misión de servir como una estrategia de la política exterior mexicana¹³”, y aunque siempre preservó tintes de políticos, la creación del Programa dio muestra del interés del Estado mexicano por procurar y mantener relaciones con los mexicanos que viven fuera de la frontera. Desde sus inicios el PCME buscó el establecimiento a largo plazo de programas y acciones que permitieran identificar y conocer a la comunidad mexicana en Estados Unidos. Así, el Programa se reafirmó como un proyecto prioritario de la política exterior mexicana por lo que desde su creación, el PCME fue concebido como un instrumento de cooperación internacional. Su prioridad fue involucrar a las diferentes Secretarías de estado así como a los gobiernos estatales para promover programas sociales tales como encuentros juveniles, organización comunitaria, detección y acercamiento a líderes, identificación y creación de clubes de oriundos, identificación de circuitos migratorios, coordinación de visitas de presidentes municipales mexicanos a Estados Unidos, creación de las Oficinas Estatales de Atención a Migrantes y Jornadas Informativas, intercambios de profesores bilingües, donación de libros de texto, creación de círculos de alfabetización en español, celebración de eventos deportivos de carácter comunitario, entre otros, con el fin de contribuir a mejorar el sentido de

¹³ Carlos González Gutiérrez, Las batallas por la identidad, en Memorias del XIX Coloquio de Antropología e Historia Regional, El Colegio de Michoacán, Morelia, 1997. Pág. 145

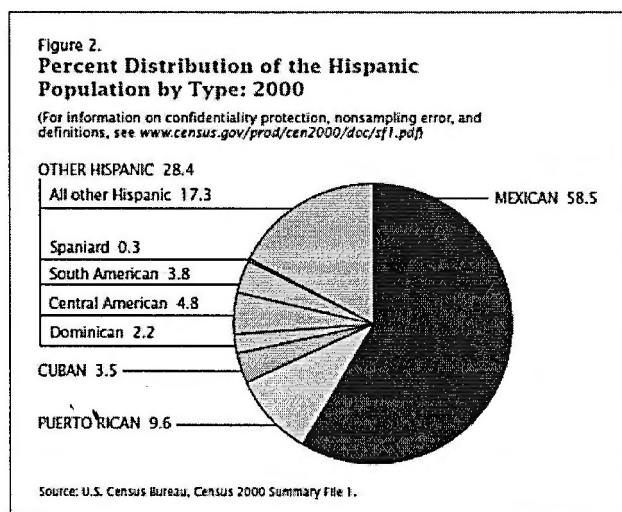
pertenencia y el nivel de vida de los mexicanos en Estados Unidos¹⁴. Los principales proyectos a desarrollar por el Programa giraron en torno a Proyectos de Educación, Deportes, Promoción Cultural, Salud, Promoción de Negocios, Difusión y Divulgación y la entrega de reconocimientos otorgados a mexicanos residentes en Estados Unidos por dedicar parte de su vida a realizar acciones en beneficio de las comunidades mexicanas.

El Programa fue diseñado para tomar como brazo ejecutor a la red Consular de un lado y por otra parte a las organizaciones que él mismo ha promovido. Es decir, los entonces 42 consulados y cerca de 20 instituciones y centros mexicanos con los que el gobierno de México contaba a la fecha. Así mismo, durante esa década se promovió la formación de las Oficinas Estatales de Atención al Migrante (OFAM), en los estados de: Coahuila, Zacatecas, San Luis Potosí, Querétaro, Hidalgo, D.F, Morelos, Veracruz, Oaxaca, Guerrero, Tlaxcala, México, Michoacán, Puebla, Jalisco, Nayarit, Guanajuato y Durango. La virtud de la creación de las OFAMs, es que desde su inicio se convirtieron en un elemento de apoyo en la coordinación de esfuerzos, para ese momento las OFAM conformaron oficinas estatales que atenderían a la población migrante y a sus familias.

Así el PCME, evolucionó a formar parte de una estrategia cada vez más integral que de manera más estructurada logró coordinar los esfuerzos no sólo de las comunidades en el exterior, sino también de las Secretarías de estado.

¹⁴ Carlos González Gutiérrez, Las relaciones de México con su diáspora: en búsqueda de una política de Estado. en <http://www.huellasmexicanas.com>

La segunda etapa de este esfuerzo en el acercamiento se enmarca en año 2000, con la llegada de la alternancia política en el Gobierno de México encabezada por el Presidente Vicente Fox Quezada, quien desde el principio de su Gobierno se pronunció por lograr un acuerdo migratorio entre Estados Unidos y México. Por lo que situó en el centro de su política la intensificación de acciones y programas destinados a la inclusión de las comunidades en la gestión de demandas y la supervisión de acciones de gobierno. Se creó así, la Oficina Presidencial para mexicanos en el Exterior (OPME) que funcionó hasta 2002 y cuya tarea principal fue ser puente de directo entre el Presidente y las comunidades en el exterior para conocer sus inquietudes más apremiantes¹⁵.



Distribución porcentual de la población Hispana por tipo: año 2000. Total de población hispana en ese año igual a 35.3 millones.¹⁶

¹⁵ Diario Oficial de la Federación 16 de 2003

¹⁶ United States Department of Commerce, Census Bureau, <http://www.census.gov/population/hispanic/data/2000.html>

B) Oficina Presidencial para los Mexicanos en el Exterior (OPME)

Con la llegada de la alternancia política en México en el año 2000, llegó también una etapa nueva en el acercamiento del gobierno mexicano con su diáspora, la cual estuvo marcada en todo momento por aumento no solo cuantitativo de la población mexicana en Estados Unidos, sino por establecer este acercamiento con comunidad mejor organizada y con mayor influencia en los ámbitos económico y político; tan solo en ese año aproximadamente 18 millones de personas nacidas en México residían en Estados Unidos, mientras que 16 millones eran estadounidenses de ascendencia mexicana.

Sumado a aspectos como el impacto de las consecuencias de la migración y en interés de la opinión pública en estos asuntos, en un contexto de democratización en México, el gobierno de la llamada "alternancia" decidió hacer explícita la necesidad de crear nuevos mecanismos para administrar y atender la migración. Es aquí donde se localiza el segundo antecedente de la fundación de IME, la Oficina Presidencial para la Atención de los Mexicanos en el Exterior (OPME) que fue fundada en 2001, por instrucción directa del entonces presidente de México Vicente Fox Quezada, tras el clima de efervescencia que habían causado las promesas del entonces presidente George W. Bush, de promover una reforma migratoria integral que legalizara la estancia de inmigrantes indocumentados en Estados Unidos,¹⁷ así como por el cumplimiento de la promesa de campaña cuyo sentido era gobernar no sólo

¹⁷ Sepúlveda Amor Fernando, *El voto de los mexicanos en el extranjero*, Revista Este País (en Línea), México, mayo 2011, <http://estepais.com/site/?p=33596> (Consulta: 21 de mayo 2011)

para los mexicanos que radican en el territorio nacional, sino también para los que viven fuera; incluyendo a los “héroes migrantes”.

Así, la creación de la OPME debe entenderse en el marco de las implicaciones del cambio de régimen y más aún, del hecho de que la administración Foxista podía desligarse del fracaso en el tema migratorio de las administraciones anteriores.¹⁸ Al tiempo que su fundación constituyó un elemento más de la evolución por estrechar los lazos entre el gobierno mexicano y la comunidad mexicana en Estados Unidos.

El objetivo inicial fue estructurar una vía privilegiada de acceso al Presidente para la atención a las comunidades en el exterior, con miras a alentar su participación en las transformaciones del país.

Sus áreas de interés inicial fueron integradas por asuntos prioritariamente de fomento económico como lo son:

- Fomento al envío de remesas
- Promoción de negocios (aquí destaca la creación de centros de distribución en EU de productos mexicanos)
- Promoción de inversiones en regiones de alto índice migratorio.

Progresivamente los objetivos de esta oficina evolucionaron hacia la promoción de inversiones productivas entre las comunidades mexicanas en Estados Unidos, así como el inicio de las negociaciones para un acuerdo migratorio integral (mismo que fue truncado por los atentados del once de septiembre de

¹⁸ Délano Alexandra, De la no intervención a la institucionalización de la evolución de las relaciones Estado-diáspora en el caso mexicano, en Las Relaciones Estado Diáspora: la perspectiva de América Latina y el Caribe. Tomo II. Carlos González Gutiérrez (coord.), México D. F. Editorial Porrúa, 2006. Pág. 156

2001). Sin embargo, durante la administración Foxista, pese a que la reforma migratoria pasó a formar parte de un segundo plano dentro de la agenda México-Estados Unidos, se realizaron una serie de avances en materia de vinculación comunitaria mismos que formaron parte de la estrategia de la que surgió el CCIME.

Uno de los aspectos más interesantes en la estructura de trabajo de la OPME fue su modo de difusión, es decir, buscó desde el inicio la atención de los medios de comunicación, al tiempo que sus acciones fueron promovidas personalmente por su director a través de canales paralelos a la red consular, lo cual provocó tensiones al interior de la Secretaría de Relaciones Exteriores, de manera que tiempo después la oficina pasó a formar parte de la estrategia conjunta del IME.

No debe desligarse la creación de la OPME en el marco de la relación estratégica que para México representa Estados Unidos, sin embargo esta oficina fue creada con el espíritu de atender de manera más inmediata los asuntos relativos a los mexicanos que residen en el extranjero, asimismo, mostró que procurar el mejor desarrollo social de esta comunidad en el país en el que residen constituyó una misión que va más allá del momento coyuntural y que los esfuerzos para la atención de éstas comunidades se ha estructurado en los últimos años como parte de una política de Estado.

Es cierto, la OPME estuvo en operaciones poco tiempo, ya que sus funciones abarcaron desde diciembre de 2000 hasta julio de 2002, el trabajo que realizó fue primordialmente el de externar la preocupación del gobierno de México por atender a la comunidad que radica fuera. Así poco tiempo después

de su creación, la Oficina Presidencial para los Mexicanos en el Exterior (OPME) se fusionó con el Programa para las Comunidades Mexicanas en el Exterior de la Cancillería (PCME) para crear al Instituto de los Mexicanos en el Exterior (IME), como órgano desconcentrado de la Secretaría de Relaciones Exteriores, lo que representó llevar a una etapa más estructurada la institucionalización de la política de acercamiento hacia ésta población; al tiempo que se tradujo en un mejor aprovechamiento de la red consular.

2.3 Acciones en materia de desarrollo comunitario durante la administración de Vicente Fox.

Sin importar que las negociaciones para lograr un acuerdo migratorio integral entre el gobierno de México y el de Estados Unidos quedaron truncadas por el cambio de prioridades del gobierno estadounidense, la administración Fox realizó diversas acciones tendientes a tanto a la mejora de las condiciones de vida de los mexicanos radicados fuera, como al crecimiento de las relaciones con su diáspora, dichas acciones se detallan a continuación¹⁹:

Año	Acciones	Objetivos
2001 ¹	Inician las negociaciones para un acuerdo migratorio integral.	Lograr la regularización migratoria de cientos de indocumentados que de origen mexicano que viven en Estados Unidos.
2001	Creación de la Comisión para asuntos de la frontera norte bajo la coordinación de la Secretaría de Gobernación.	Coordinar las relaciones institucionales entre los gobiernos estatales de la frontera norte y las dependencias y organismos federales. Identificar problemas y diseñar conjuntamente políticas, estrategias y acciones públicas tendientes al desarrollo integral de la

¹⁹ Bayona, Cecilia Imaz. *La Nación mexicana transfronteras: impactos sociopolíticos en México de la emigración a Estados Unidos / México*, D.F.: UNAM-FCPyS, 2006. pág. 221

		región.
2001	Inicio del programa "Vete sano, regresa sano", en el marco del Programa Nacional de Salud 2001-2006	Atender la demanda de servicios de salud de los migrantes.
2001	Se realiza la primera semana Binacional de salud, en coordinación de la SRE	Acercamiento de los servicios de salud a los migrantes.
2003	Creación del Instituto de los Mexicanos en el Exterior (IME), mismo que sustituye a la Oficina Presidencial para la atención de los migrantes mexicanos en el exterior y al Programa de Comunidades mexicanas en el extranjero	Promover estrategias, integrar programas, recoger propuestas y recomendaciones de las comunidades, sus líderes, sus organizaciones y órganos consultivos.
2003	Creación de, Consejo Nacional para las Comunidades mexicanas en el Exterior	Atender las demandas de los mexicanos recientes en extranjero en el marco de las directrices de la política exterior.
2003	Se inauguran las ventanillas de salud en los consulados de San Diego, Los Ángeles, Atlanta, Chicago, Seattle, Austin, Indianápolis, Salt Lake City, en acción coordinada del IME y la Secretaría de Salud.	Ofrecer Información a los migrantes sobre clínicas comunitarias y hospitales que pueden prestarles atención médica
2004	Ratificación de la Convención Internacional sobre los derechos de todos los trabajadores migratorios y sus familias	Hacer del respeto a los derechos humanos el punto de acuerdo con los pases expulsores y los estados receptores de la migración.
2003	Los presidentes de Estados Unidos, México y Canadá, anuncian el establecimiento de la Alianza para la Seguridad y Prosperidad de América del Norte (ASPAN)	Promover el crecimiento, la seguridad y calidad de vida en la región.
2005	Inicia el Programa de créditos hipotecarios a migrantes, con fondos de la Sociedad Hipotecaria Nacional	Facilitar a los migrantes en EUA el trámite de créditos hipotecarios para obtener una casa-habitación
2005	Se aprueba la ley que crea el fideicomiso para administrar el fondo de apoyo social para ex trabajadores migratorios mexicanos (Programa Bracero)	Pago de adeudos a braceros que trabajaron en EUA de 1942 a 1946.
2005	Reforma para el voto en el exterior, voto para presidente de la república, campañas en el exterior	Reconocer el derecho al sufragio en el extranjero.

A) Plan Nacional de Desarrollo 2001-2006 (PND)

En un primer momento se mencionó que la defensa y la procuración de los mexicanos que radican fuera del país se había constituido como una política de Estado desde hace varios años; acorde con esta premisa, resulta interesante analizar el apartado dedicado en el Plan Nacional de Desarrollo de la administración de Vicente Fox a la Política Exterior del país y en especial lo que refiere a la defensa de los mexicanos en el extranjero; así como los artículos relacionados con las posiciones del gobierno de ese sexenio respecto a la política exterior en materia migratoria.

Así, bajo el reconocimiento de que el fenómeno migratorio había adquirido mayor relevancia en las agendas nacionales tanto de México como de Estados Unidos, lo que lo había convertido en un asunto prioritario de la agenda binacional, el gobierno mexicano basó su posición en el principio de *responsabilidad compartida*, que proponía el reconocimiento de que los dos países deberían asumir su parte para lograr mejores resultados en la administración bilateral del fenómeno migratorio²⁰

En este sentido, las principales directrices del perfil de la política exterior que se reflejaban en el Plan Nacional de Desarrollo 2001-2006, giraron entorno cinco objetivos principales:

²⁰ Secretaría de Relaciones Exteriores, Instituto de los Mexicanos en el Exterior.

www.ime.gob.mx_agenda_migratoria_congreso_mexico_frente_al_fenomeno_migratorio.pdf

1. Promover y fortalecer la democracia, y los derechos humanos como bases fundamentales del derecho internacional.
2. Fortalecer la capacidad para proteger y defender los derechos de los mexicanos en el extranjero
3. Intensificar la participación y la influencia de México en los foros multilaterales en el extranjero.
4. Utilizar los esquemas de concentración regional para equilibrar la agenda de política exterior creando nuevos ejes de acción política.
5. Apuntalar y encabezar los esfuerzos de promoción económica, comercial, cultural y de la imagen de México en las áreas de desarrollo nacional sustentable.²¹

La postura del gobierno mexicano en materia del fenómeno migratorio se enfocó prioritariamente en fomentar una perspectiva que permitiera que la movilidad y residencia sea segura, digna, legal y ordenada, con miras a abandonar la visión de persecución y la satanización del fenómeno migratorio, sino a que fuese visto como un fenómeno laboral y social, y que como tal, su atención implicaría una responsabilidad compartida.

En este sentido el hecho de dar prioridad a la defensa de los mexicanos en el extranjero da cuenta de la importancia intrínseca que el tema tuvo para el gobierno durante ésta administración, ya sea por la creciente cantidad de mexicanos que viven fuera del país, lo que alentaba a diseñar servicios en ambos lados de la frontera para atender a esta comunidad, o bien por la

²¹ Plan Nacional de Desarrollo 2001-2006, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 30 de mayo de 2001

paulatina importancia estratégica que esta población había adquirido al interior del propio sistema norteamericano.

Asimismo, se trató de diseñar una estrategia proclive a no concentrar la importancia en el tema de las remesas, que si bien siempre habían sido un factor importante, conforman sólo una parte de las razones por las que se implementó esta política. Así, bajo la consideración del inminente crecimiento demográfico y económico, el espíritu del PND durante esta administración fue entonces la preocupación por el fortalecimiento de la estructura institucional dedicada a atender las necesidades de éste sector; es decir en priorizar la mejora de los servicios consulares y las acciones en favor de la protección y el desarrollo de las comunidades mexicanas en el exterior.

El diseño de un enfoque con estas características si bien implica estrechar los lazos de cooperación con Estados Unidos y mejorar la articulación entre la red consular y las instituciones en México para atender a la comunidad que radica fuera, no implica salir de la tradición de la política exterior mexicana, es decir la premisa de la *igualdad soberana de los estados*; de manera que la capacidad de acción de nuestro país se lograría únicamente en el ámbito de atención bilateral.

A manera de reflexión temprana resaltar este punto tiene una importancia relevante en el sentido de que cuando se hable en lo sucesivo sobre el diseño de las recomendaciones del CCIME, éstas poseen un carácter únicamente vinculatorio en el marco del Consejo Nacional para las Comunidades Mexicanas en el Exterior (CNCME) y no sobre la soberanía de otro Estado-

Nación, lo que constituye quizá la mayor debilidad de los trabajos realizados por el Consejo Consultivo y por los esfuerzos del IME.

Por otra parte, otro de los puntos a destacar de los objetivos principales de la política exterior en este sexenio que tiene estrecha relación con el trabajo realizado por el nuevo arreglo institucional al que pertenece el IME y en consecuencia el CCIME que es el de la promoción económica, comercial y cultural; ya que el impulso de estas actividades conforma un hilo conductor que enlaza los diversos intereses de la comunidad con miras a articular un acercamiento más exitoso.

B) Decreto por el que se crea el IME:

Bajo el reconocimiento del crecimiento de la población mexicana en Estados Unidos, su influencia económica y política en ambos lados de la frontera, es que se crea el Instituto de los Mexicanos en el Exterior. El decreto por el que se funda esta herramienta institucional del Gobierno Federal se publica en abril de 2003, en el Diario Oficial de la Federación, como parte del arreglo institucional para atender los asuntos de las comunidades mexicanas en el exterior²².

El Instituto fue creado desde su inicio como un órgano desconcentrado de la Secretaría de Relaciones Exteriores, a quien si bien le corresponde brindar apoyo y protección a los mexicanos en el exterior como parte de las labores de conducción de la política exterior del país; posee también de cierto margen de autonomía que le permite organizar su agenda de manera independiente.²³ En

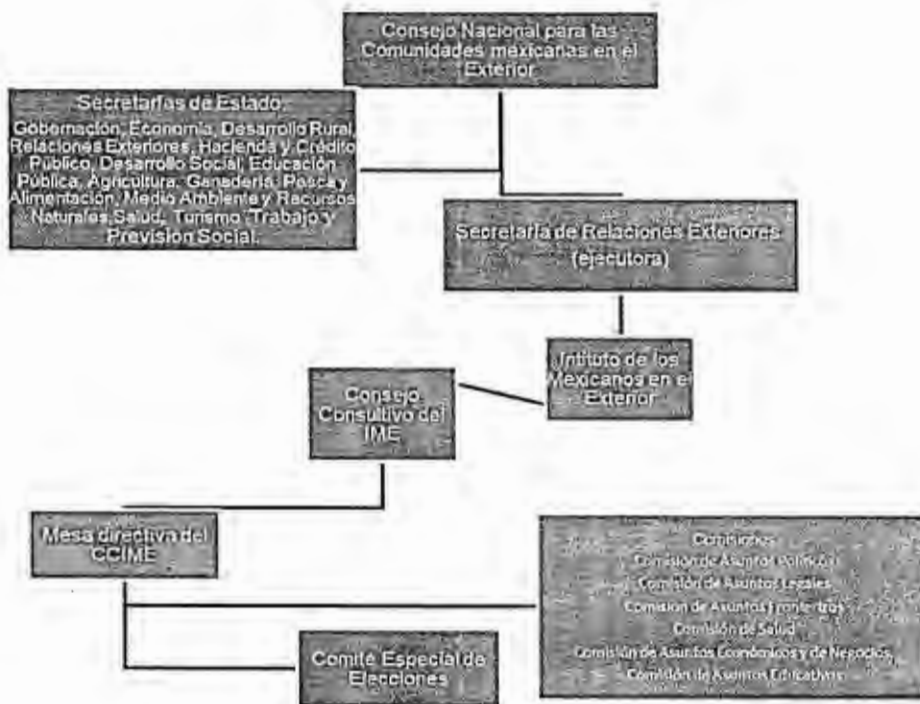
²² Alexandra Délano, Loc. Cit. Pág. 166

²³ Véase <http://www.ime.gob.mx/>

este sentido, el IME a diferencia de la Oficina Presidencial, no es administrado por una sola persona, ni se basa únicamente en la agenda de servicios del PCME, sino que incluye el factor que constituye el objeto de estudio de ésta investigación, *el Consejo Consultivo del Instituto de los Mexicanos en el Exterior*, como parte de este acercamiento a la integración de la comunidad migrante en el proceso de la toma de decisiones respecto a las políticas que le afectan; de esta manera la característica innovadora del Instituto es justamente que contempla la inclusión de los líderes de la comunidad migrante al diseño de estrategias de atención, y aunque hablar de "líderes" puede resultar ser un término bastante ambiguo, para fines de esta investigación se considerará como Líder Migrante a aquellos personajes reconocidos socialmente por sus comunidades por su trabajo desarrollado a favor del reconocimiento de los derechos de las mismas.

Otra de las características del CCIME es que integra nuevas actividades de cabildeo con líderes comunitarios y autoridades locales en Estados Unidos a través de sus jornadas informativas, así como campañas de información sobre la oferta institucional para los migrantes y sus familias en México.

Consolidated National Corp. Inc.



La creación del Instituto, puede ser vista como la expresión más acabada de los esfuerzos del gobierno de México por acercarse a las comunidades que radican en el exterior, especialmente porque se crea en el marco de la de lo que se puede definir como la etapa de apertura democrática y de cambios al interior del sistema político mexicano.

El decreto de creación del Instituto contempla los siguientes objetivos:

- I. Promover la revalorización del fenómeno migratorio y el trato digno a los mexicanos que viven en el exterior;

II. Favorecer la creación de espacios de reunión y promover la comunicación con y entre las comunidades mexicanas que viven en el exterior.

III. Fungir como enlace, en coordinación con las representaciones de México y con las comunidades mexicanas que viven en el exterior.

IV. Establecer una adecuada coordinación con los gobiernos, instituciones y organizaciones de los estados y municipios en materia de prevención, atención y apoyo a las comunidades mexicanas en el exterior y en otros temas afines y complementarios.

V. Diseñar y promover mecanismos para la ejecución de los programas y proyectos propios de las labores del Instituto de los Mexicanos en el Exterior.

VI. Organizar y participar en seminarios, conferencias, simposios, coloquios y congresos públicos, privados y académicos en materia de migración y atención a mexicanos en el exterior.

VII. Recabar y sistematizar las propuestas y recomendaciones, tendientes a mejorar el desarrollo social de las comunidades mexicanas en el exterior, que formulen órganos consultivos constituidos por representantes de dichas comunidades.

Las funciones que el Decreto otorga a la figura del Director del Instituto establecen que sus atribuciones y obligaciones son:

I. Elaborar los planes y programas de trabajo del Instituto de los Mexicanos en el Exterior.

- II. Formular los proyectos de programas y de presupuesto relativos al Instituto de los Mexicanos en el Exterior, de conformidad con las disposiciones y lineamientos aplicables.
- III. Coordinar acciones a favor de las comunidades mexicanas en el exterior, a través de la red diplomática y consular del Gobierno de México.
- IV. Coordinar y participar las reuniones de los órganos asesores formen.
- V. Ejecutar las políticas y directrices definidas por el Presidente de la República o el Secretario de Relaciones Exteriores.
- VI. Participar en las comisiones y consejos de que forme parte la Secretaría de Relaciones Exteriores en el ámbito de competencia del Instituto de los Mexicanos en el Exterior.
- VII. Coordinar y promover las acciones institucionales en aquellos ámbitos que impulsen el fortalecimiento y desarrollo de comunidades en el exterior en coordinación con las dependencias del Ejecutivo Federal.
- VIII. Promover y participar en coordinación con los gobiernos, instituciones y organizaciones de los estados y municipios y sector privado, en los programas y acciones que benefician a los migrantes;
- IX. Participar en acciones de beneficio a los migrantes en coordinación con las oficinas públicas y privadas, de apoyo a mexicanos migrantes.
- X. Colaborar y participar en los distintos programas del Gobierno Federal a favor de las comunidades mexicanas en el extranjero.
- XI. Participar en los programas y acciones del Gobierno Federal encaminados a obtener y proporcionar información en los temas de interés sobre las comunidades en el exterior.

XII. Formular y proponer políticas públicas al Consejo Nacional para las Comunidades Mexicanas en el Exterior, con base en las necesidades, opiniones e inquietudes expresadas por los mexicanos que residen en el exterior.

XIII. Realizar las demás funciones que el decreto y otras disposiciones legales le confieran a él o a la Secretaría, y que sean afines a las señaladas en las fracciones anteriores y las que le encomiende el Secretario.

En un primer momento, cuando se formuló el planteamiento del problema de esta investigación, se hizo referencia a que uno de sus objetivos es saber si el CCIME goza de autonomía, lo que llevaría a determinar si la temática bajo la que giran sus Reuniones Ordinarias y Extraordinarias (y en consecuencia las recomendaciones para el diseño de políticas públicas) se encuentra guiada verdaderamente por las preocupaciones más inmediatas de la comunidad que radica en el exterior; o en su caso determinar si esta temática está dada por un tercer actor que la enmarca. Si bien es cierto que el Instituto goza de cierta autonomía, sus directrices de acción no escapan totalmente del perfil de la política sexenal, a saber que cada uno de los integrantes de su Consejo es electo bien por su trayectoria personal, sin embargo una de las funciones del Director del IME es "Ejecutar las políticas y directrices definidas por el Presidente de la República o el Secretario de Relaciones Exteriores". Lo que deja ver a todas luces que ninguna propuesta que se encuentre fuera de las políticas y directrices de Estado será contemplada para el diseño de políticas públicas.

**C) Consejo Nacional para las Comunidades Mexicanas en el Exterior
(CNCE)**

Alrededor de este marco institucional se suma una figura más, se trata del el Consejo Nacional para las Comunidades Mexicanas en el Exterior (CNCE), creado el 08 de agosto de 2002; el cual se encuentra encabezado por el Presidente de la República e integra a las Secretarías de Estado.

El Consejo Nacional para las Comunidades Mexicanas en el Exterior, se crea como una Comisión Intersecretarial de carácter permanente, cuyo objeto es proponer y coadyuvar en la promoción de las políticas y acciones de gobierno encaminadas a la atención de las demandas de las comunidades mexicanas que radican fuera del país.

Sus los objetivos de este Consejo Intersecretarial son:

- I. Elaborar y presentar, al interior del propio Consejo, las políticas nacionales en materia de mejoramiento de la calidad de vida de las comunidades mexicanas que residen en el exterior, así como proponer la incorporación en los programas de las dependencias que la integran.
- II. Impulsar entre sus integrantes la adopción de acciones que contribuyan a elevar el nivel y la calidad de vida de ésta comunidad, a través de propuestas en materia de organización comunitaria, educación, cultura, salud, deportes, promoción de negocios e inversiones.
- III. Sugerir políticas para promover el fortalecimiento de los lazos entre las comunidades mexicanas o de origen mexicano en el exterior y personas e instituciones nacionales públicas y privadas, para impulsar y facilitar la realización de proyectos y actividades conjuntas.

IV. Proponer líneas de acción que permitan fortalecer los lazos entre las comunidades mexicanas en el exterior y las regiones de origen de las mismas, mediante la organización de programas culturales, sociales y productivos.

Su creación responde a una de las directrices de política exterior que se establecieron en el sexenio de Fox; cuya finalidad es de dar prioridad a la atención de los mexicanos que residen en el exterior, así como el considerar misión esencial coadyuvar a su desarrollo e integración social al país donde residen.

El diseño intersecretarial de la estructura IME-CCIME-CNCME, forma parte de este esquema de estrategia institucional, a través del cual las demandas de las comunidades entran al sistema de una manera fluida y directa. El Consejo Nacional se encarga de canalizar las recomendaciones del CCIME a las distintas Secretarías del Estado a las que compete la temática. Al respecto, el CNCE conforma la instancia idónea a través de la cual las recomendaciones hechas por los Consejeros del IME ingresan al canal interinstitucional para convertirse posteriormente políticas tendientes a elevar el nivel de vida de la población que reside fuera.

Se ha dicho a lo largo de esta investigación que la intensión primordial de los trabajos que realiza tanto el IME como su Consejo Consultivo está encaminada a realizar reuniones semestrales de las que emanan una serie de recomendaciones con miras al diseño de políticas públicas. Sin embargo, tal como se indica éstas constituyen únicamente recomendaciones; lo que ubica a

todos estos esfuerzos en un plano peligroso, en el que incluso sus resultados pueden ser o no considerados en el diseño de políticas públicas.

Esta debilidad de encuentra delineada en el artículo 4 del Acuerdo por el que se crea el CNCE,. De manera que la ilusión de una línea directa se desvanece en el punto en el que se queda en el plano de la recomendación y no en un plano realmente vinculatorio que se encuentre plenamente regulado y que deba ser tomado como fundamento real para el diseño de una política de atención:

ARTÍCULO 4.- El Presidente del Consejo Nacional para las Comunidades Mexicanas en el Exterior podrá convocar a las sesiones del mismo, a través del Secretario Ejecutivo, a otras dependencias y entidades de la Administración Pública Federal, cuando en razón de sus atribuciones u objeto y en función de los asuntos a tratar, se estime conveniente su participación.[...] a fin de lograr la coordinación de acciones que en los distintos órdenes de gobierno se requiera llevar a cabo. El Consejo podrá recibir de órganos consultivos constituidos por representantes de comunidades de mexicanos en el exterior, o de los lugares de origen de comunidades mexicanas en el exterior, propuestas y recomendaciones que tengan por objeto coadyuvar al mejor desarrollo social de las comunidades en el país donde radiquen; implementar estrategias de acercamiento y apoyo [...] La participación en el Consejo en términos del presente artículo será sólo con voz.²⁴

²⁴ Diario Oficial de la Federación Jueves 8 de agosto de 2002 pág. 14

CAPITULO 3

Consejo Consultivo del Instituto de los Mexicanos en el Exterior (CCIME)

3.1 Una visión general:

El IME en su calidad de organismo dependiente de la Secretaría de Relaciones Exteriores (SRE) que tiene como tarea fundamental coordinar acciones, recibir propuestas y diseñar programas para acercar al gobierno de México a las necesidades de las comunidades mexicanas en el exterior y mejorar su nivel de vida goza de un mecanismo de vinculación directa con la comunicad a la que atiende, se trata del Consejo Consultivo del Instituto de los Mexicanos en el Exterior (CCIME), que constituye uno de los órganos de consulta previstos en el Decreto de creación del Instituto, a través éste, se establece una comunicación bidireccional en el que las comunidades tienen un foro de cabildeo para expresar las necesidades existentes de los mexicanos y el gobierno de México del cual pueden resultar nuevos programas de atención, entrenamiento y empoderamiento a de las comunidades.

Desde su fundación el Consejo Consultivo del Instituto de los Mexicanos en el Exterior (CCIME) se constituyó como un órgano de cabildeo apartidista, integrado esencialmente por líderes comunitarios y representantes de organizaciones de migrantes en Estados Unidos y Canadá, electos por las comunidades de manera directa a través de elecciones abiertas que se realizan cada 3 años. Los Consejeros del IME son líderes comunitarios con una participación activa y constante en asociaciones que luchan a favor de los

derechos de los migrantes.²⁵ La responsabilidad que asumen al formar parte de éste órgano colegiado es la de trabajar voluntariamente sin remuneración alguna como representantes comunitarios no únicamente en las reuniones semestrales que realiza el IME, sino que asumen la responsabilidad de ser voceros la comunidad y hacer llegar las a través del Instituto las preocupaciones y necesidades más inmediatas de sus representados al Gobierno Federal.

Otra parte del Consejo se encuentra integrada por representantes de las Oficinas de Atención a Migrantes (OFAM) de cada una de las entidades del país, cuya participación forma parte de la responsabilidad que asumen los gobiernos estatales por atender no solo las necesidades de sus migrantes sino también que implica el sentido de coordinación de los programas estatales de atención con la política federal.

Desde su fundación el número de integrantes de este órgano consultivo se ha modificado paulatinamente como lo muestra la siguiente tabla:²⁶

Generación	Número de integrantes
Consejo Consultivo 2003-2005	Integrado por 105 líderes mexicanos, mexicano americanos y mexicano canadienses, 10 consejeros de organizaciones latinas, 10 asesores especiales y 32 representantes de los gobiernos de los Estados.

²⁵ Instituto de los Mexicanos en el exterior, Reporte de actividades 2003-2004. Secretaría de Relaciones Exteriores, Primera Edición, México año 2004 pág. 15

²⁶ <http://www.ime.gob.mx/es/que-es-el-ccime>

Consejo Consultivo 2006-2008	Integrado por 100 consejeros electos, 15 consejeros por Méritos y Trayectoria; 10 consejeros de organizaciones latinas nacionales en Estados Unidos. Y representantes de los gobiernos de los Estados de la República Mexicana.
Consejo Consultivo 2009-2011	integrado por 101 consejeros electos, 20 consejeros por Méritos y Trayectoria, 7 consejeros de organizaciones latinas nacionales, y representantes de los gobiernos de los Estados de la República Mexicana que así lo solicitaron

Uno de los propósitos principales del CCIME es el de analizar los problemas, retos y oportunidades que enfrentan los mexicanos que residen en el extranjero, con el objeto de elaborar estrategias que eleven el nivel y calidad de vida; así como proponer al Gobierno de México acciones para fortalecer sus vínculos con México y fomentar su integración en las sociedades en las que residen y se desenvuelven. El trabajo conjunto de Consejeros y Gobierno Federal a través del Instituto, busca contribuir a la consolidación de la organización de la población de origen mexicano en Estados Unidos y Canadá, para constituirse como un puente de entendimiento entre su país de origen y su país de residencia.

En este sentido, el objetivo del diálogo institucional entre Consejeros y Gobierno es crear un espacio para la concertación y el intercambio de puntos de vista entre los principales actores involucrados en las relaciones de México con sus comunidades en el exterior. Lo que se busca principalmente es formular una

política de Estado, con metas de largo alcance, ajenas a cualquier tinte partidista, para institucionalizar la relación con los mexicanos en el exterior.²⁷

El Consejo no constituye en sí mismo una dependencia de gobierno, por lo que sus decisiones no son vinculantes; sin embargo uno de los más valiosos aciertos desde su fundación es que ha permitido conformar una extensa red de más de 500 consejeros y ex consejeros; líderes migrantes mexicanos de distintas regiones de Estados Unidos y Canadá quienes comparten retos, objetivos, y experiencias comunes que giran en torno al mejoramiento de la calidad de vida de su comunidad en un espacio de diálogo privilegiado. El valor de esta red de líderes es fundamental ya que se traduce en el fortalecimiento organizacional mediante el estímulo a las redes de colaboración, así como a la organización autónoma de la comunidad que la hace proclive a tener un peso político mayor en ambos lados de la frontera.

3.2 Integración y Funciones:

El CCIME, se encuentra integrado de por lo menos 125 miembros, quienes pueden operar en el Pleno de sus Reuniones o en Comisiones de carácter específico. Las recomendaciones que de sus reuniones resultan son en todo momento de carácter no vinculante por lo que no constituyen en sí políticas públicas, sino directrices para atender las necesidades de las comunidades en el extranjero. Así mismo, al no tratarse de una entidad gubernamental, todas las opiniones y recomendaciones que los miembros del

²⁷ <http://www.ime.gob.mx/es/que-es-el-ccime>

Consejo formulan en el desempeño de sus funciones, son de carácter personal, de modo que si bien los integrantes del consejo representan a la comunidad que los eligió, también es cierto que para el gobierno de México no constituye una obligación seguir estas recomendaciones.

El Consejo está integrado de la siguiente manera:

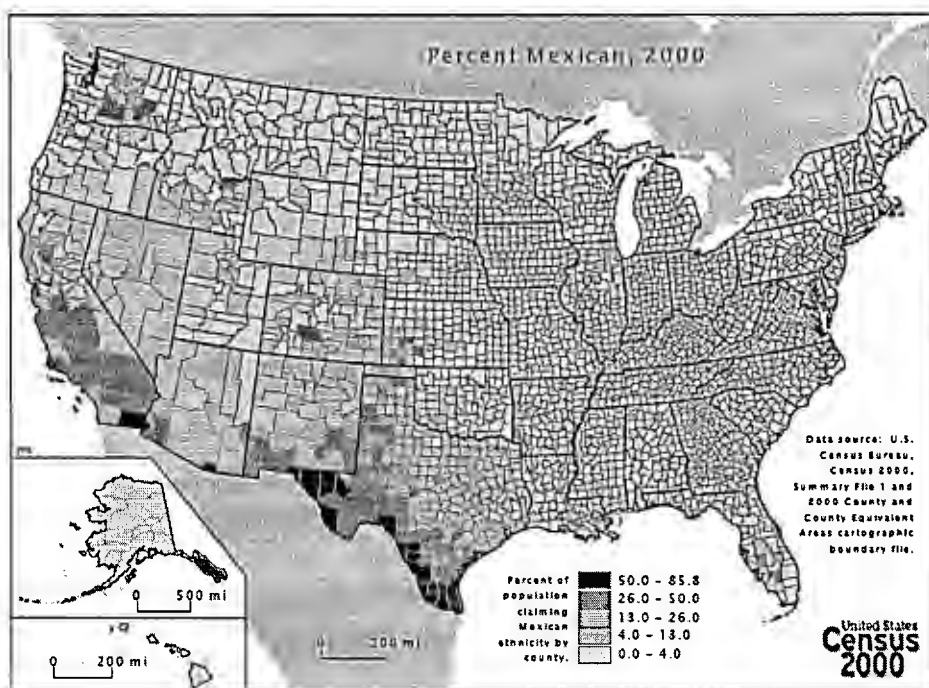
- I. Consejeros electos por las comunidades mexicanas en el exterior, ya sea por el método de circunscripción consular o por el método de méritos y trayectoria.
- II. Hasta 12 representantes de las organizaciones hispanas/latinas que representan a las comunidades mexicanas en el exterior con alcance nacional en su país de residencia.
- III. Un representante por cada entidad federativa de México que así lo solicite.
- IV. Hasta 12 asesores que por su trayectoria profesional y prestigio en la comunidad, sean invitados por el IME para formar parte del CCIME.

La integración del Consejo responde principalmente a criterios de diversidad en términos de origen étnico, capacidades especiales, equidad de género y especialmente distribución geográfica.

El mapa que se muestra a continuación muestra la distribución geográfica de la población mexicana en Estados Unidos.²⁸

²⁸ United States Department of Commerce, Census Bureau 2000
<http://www.census.gov/population/www/cen2000/briefs/>

Distribución de la población de origen mexicano en Estados Unidos. Año 2000



3.3 Organización Interna:

Para el desarrollo de sus actividades el Consejo Consultivo se encuentra dividido en Comisiones, las cuales abordan temas de interés general para sus integrantes, su objetivo es organizar los trabajos realizados por los Consejeros. Las Comisiones se establecen en la primera Reunión Ordinaria de cada Consejo Consultivo, así mismo, no pueden contar con menos de 7 miembros ni más de 20, al tiempo de que el total de Comisiones que tenga cada Consejo no podrá ser menos a 5 ni mayor a 9.

La actividad central que se realiza en las Comisiones, comprende la discusión de los temas de mayor preocupación para los líderes que las integran; estos temas pueden ser de índole coyuntural o permanente. Resultado de estos trabajos son las Recomendaciones que al término de las Reuniones el CCIME entrega al Instituto a través de informes o minutas de trabajo. Las actividades que se realizan en las Comisiones no se encuentran limitadas a las actividades desarrolladas en la Reuniones Ordinarias; sino que están habilitadas para trabajar por lo menos en dos ocasiones al año a convocatoria de los coordinadores.

Al término del periodo de cada Consejo, durante su sexta Reunión Ordinaria, cada Comisión debe presentar al pleno del CCIME un balance general con la descripción de los trabajos realizados, las recomendaciones emitidas, el seguimiento de las mismas, así como propuestas a los integrantes del siguiente Consejo. Dicho documento, debe contener los logros alcanzados, los retos, las áreas a desarrollar, así como las debilidades.

Las comisiones mediante las cuales se articula el trabajo del CCIME son las siguientes: Asuntos Políticos, Asuntos Económicos, Difusión y Medios, Educación, Asuntos Legales, Asuntos Fronterizos y Salud. En éstas se analiza la problemática de la población mexicana residente en América del Norte (especialmente en Estados Unidos) y se proponen soluciones para atender a esta población, se formulan recomendaciones al Gobierno mexicano diseñar mejores programas y políticas públicas para atender a este sector poblacional.

Las recomendaciones a las que se llegan durante dos Reuniones Ordinarias por año y se canalizan a través del IME a las diferentes dependencias gubernamentales que se consideren pertinentes.

De manera que al 2009 las generaciones de consejeros han emitido un total de 376 recomendaciones sobre diferentes temáticas, especialmente sobre asuntos políticos y económicos.

A continuación se muestra un cuadro que contiene el número de recomendaciones hechas por los Consejeros desde la primera reunión del Consejo:²⁹

Generación	Número de recomendaciones
Consejo (2003-2005)	Se emitieron 255 recomendaciones
Consejo (2006-2008)	Se emitieron 85 recomendaciones
Consejo (2009-2011)	Se emitieron 131 recomendaciones.

A manera de un balance general las inquietudes de los consejeros giran en torno a la situación en la que viven los mexicanos en EEUU; a su preocupación por la vigilancia y defensa de los derechos humanos. Otro de los puntos sensibles del Consejo son las campañas de difusión y el cabildeo para la defensa de los derechos migrantes, los operativos fronterizos. Otra de las recomendaciones frecuentes tiene que ver con mejorar los servicios consulares así como asignarles mayores recursos. Otras recomendaciones han sido para promover el acceso a la

²⁹ Idem.

educación y la promoción de la cultura mexicana. La defensa de identidad cultural y de grupos vulnerables como pueblos indígenas, niños, mujeres y detenidos en EEUU.

Otra recomendación constante se refiere a la solicitud de apoyos económicos para proyectos productivos y la vinculación con Secretarías de Estado para canalizar los posibles proyectos, mejorar las posibilidades de comercio internacional y facilitar los trámites aduanales.

En suma, los Consejeros han recomendado a las dependencias gubernamentales que tengan mayor vinculación con los asuntos de las comunidades en el exterior. Sin embargo, el camino es aun largo, es aun necesario fortalecer el trabajo del Consejo Nacional CNCME, la comisión intersecretarial, a efectos de satisfacer las demandas de representación de los consejeros.

En sus orígenes el consejo fue diseñado para influir y guiar al gobierno mexicano en su relación con toda la comunidad y fue parte de la estrategia de acercamiento del gobierno mexicano a su diáspora. En esta estrategia un elemento clave es la comunicación.³⁰

Los trabajos del gobierno mexicano por crear y fortalecer al CCIME pueden ser considerados como un nuevo mecanismo de la democracia para canalizar demandas de participación ciudadana tomando en cuenta a la población que se verá beneficiada del diseño de políticas públicas en materia de atención a la diáspora. Así mismo, el Consejo es nicho de innovadoras formas de colaboración consolidando una vía de comunicación entre el Estado y la sociedad organizada

³⁰ González Gutiérrez Calos, Relaciones Estado-Diáspora Vol 2. Página 16

para la incidencia en políticas públicas de desarrollo social más allá de las fronteras del territorio nacional. Al crear al IME y a su consejo consultivo, el gobierno mexicano trata de tomar ventaja de la capacidad autónoma de organización comunitaria para promover intensamente la cooperación con México en términos de educación, salud, organización comunitaria, protección consular y promoción de negocios.³¹

Los trabajos que realiza en Consejo los lleva acabo en una constante interacción con el Instituto y la Secretaria de relaciones Exteriores que a su se vale a la red Consular en América del norte para la coordinación y organización de los trabajos desde el exterior, no solo eso, los Consulados constituyen el primer contacto tanto con las comunidades como con sus Consejeros.

³¹ González Gutiérrez Carlos, Relaciones Estado Diáspora, Pagina 32.

3.4 Distribución geográfica de los Consejeros del CCIME

Los Consejeros por Circunscripción para la conformación del CCIME se distribuyen entre las 56 circunscripciones consulares de México en América del Norte conforme a la siguiente lista:

	CIRCUNSCRIPCIÓN CONSULAR	NÚMERO DE CONSEJEROS (AS) POR CIRCUNSCRIPCIÓN		CIRCUNSCRIPCIÓN CONSULAR	NÚMERO DE CONSEJEROS (AS) POR CIRCUNSCRIPCIÓN
1	Albuquerque	2	29	Miami	1
2	Anchorage	1	30	Nogales	1
3	Atlanta	3	31	Nueva Orleáns	1
4	Austin	1	32	Nueva York	4
5	Boise	1	33	Orlando	2
6	Boston	1	34	Omaha	1
7	Brownsville	1	35	Oxnard	2
8	Calexico	1	36	Portland	2
9	Calgary	1	37	Phoenix	3
10	Chicago	7	38	Presidio	1
11	Dallas	4	39	Raleigh	2
12	Del Rio	1	40	Sacramento	2
13	Denver	2	41	Saint Paul	1
14	Detroit	2	42	Salt Lake City	1
15	Douglas	1	43	Santa Ana	3

16	Eagle Pass	1	44	San Antonio	3
17	El Paso	2	45	San Bernardino	3
18	Filadelfia	1	46	San Diego	3
19	Fresno	3	47	San Francisco	3
20	Houston	3	48	San José	3
21	Indianápolis	2	49	Seattle	2
22	Kansas City	2	50	Tucson	1
23	Laredo	1	51	Washington S C	2
24	Las Vegas	2	52	Yuma	1
25	Leamington	1	53	Ottawa	1
26	Little Rock	1	54	Vancouver	1
27	Los Ángeles	9	55	Montreal	1
28	Mc Allen	2	56	Toronto	1
				TOTAL	111
				Consejeros por Trayectoria	10
				Total	121

El Comité Electoral Local de las circunscripciones consulares a las que se ha asignado más de un Consejero, decide la forma en la que se realizaría la distribución geográfica de Consejeros al interior de su Circunscripción, con el fin de evitar que existan circunscripciones en las que

todos los Consejeros se concentren en una sola área geográfica, descuidando las demás.

3.5 Consejo Consultivo del IME: Proceso de elección de Consejeros.

El CCIME se renueva cada 3 años, para ello se publica una convocatoria abierta a los mexicanos por nacimiento y por ascendencia que residen en Estados Unidos y Canadá; ésta convocatoria puede consultarse en medios electrónicos a través de la página de internet del IME o bien, en la página de internet de los Consulados de México a lo largo de Estados Unidos y Canadá. El proceso de renovación del CCIME queda abierto a partir de la emisión de la Convocatoria General.

A) Topis de consejeros:

- Consejeros por circunscripción consular:

Son aquellos consejeros electos por mayoría relativa. El proceso de elección de éstos se organiza mediante la instalación de Comités Electorales Locales (CEL) en cada circunscripción consular; los cuales deben emitir una Convocatoria Local (hecha con fundamento en la Convocatoria General que publica el IME) en la que se indica la modalidad específica de su proceso electoral, así como el lugar, fecha, hora y los encargados que se responsabilizarán de la recepción de las candidaturas.

- Consejeros por Trayectoria:

Son aquellos consejeros que son electos con base en sus méritos, son aquellos líderes comunitarios que en muchos casos han dedicado su vida o parte de ella a trabajar en beneficio de su comunidad. Mediante esta figura se

busca asegurar un alto nivel de conocimiento y experiencia al interior del Consejo, sobre la problemática que enfrentan las comunidades y los programas para atenderla, así como propiciar una distribución equilibrada de la membresía de cada una de las Comisiones de trabajo del Consejo Consultivo.³² Los *Consejeros por Trayectoria* seleccionados con base en su currículum y finalmente electos por el Pleno del CCIME durante la Reunión Ordinaria posterior a la publicación de la Convocatoria General.

La elección de los candidatos del CCIME se encuentra sujeta a requisitos específicos que deben ser cubiertos, los cuales se describen a continuación:

- a) Comprobar que es nacional mexicano por nacimiento o por naturalización, o bien de ascendencia mexicana.
- b) Demostrar que vive en la Circunscripción Consular donde presente su candidatura.
- c) Haber trabajado en los campos del desarrollo comunitario, profesional, académico o de negocios relacionados con la comunidad mexicana.
- d) Tener un amplio conocimiento del idioma español.
- e) Estar en condiciones de participar en los trabajos del CCIME y cuando menos en una de las Comisiones que lo integran.
- f) Estar en condiciones de dedicar tiempo a las actividades del CCIME.
- g) Llenar y firmar de puño y letra el formato de registro como candidato(a).
- h) Firmar la carta compromiso anexa

³² Instituto de los Mexicanos en el exterior. Convocatoria para la renovación del CCIME abril de 2011, pág. 4

i) Entregar su currículum vitae, fotografía y copia fotostática de una identificación vigente con fotografía y firma; así como el material que apoye su competencia para el cargo.

3.6 Órganos encargados de la elección:

A) Comité Especial de Elecciones

El Comité Especial de Elecciones es el responsable de velar por el respeto de los términos establecidos en la Convocatoria General. A fin de asegurar el buen desarrollo del proceso de renovación del CCIME. Lo integran el Director de IME y los Coordinadores y Secretarios de las Comisiones en las que se subdivide el propio Consejo. Las decisiones a las que llega el Comité Especial de Elecciones son por mayoría simple. El quórum legal para sus sesiones los integra la presencia de al menos, la mitad más uno de sus integrantes.

Entre sus responsabilidades se ubican:

1. Proponer al Pleno del CCIME una lista de entre 30 y 45 candidatos(as) a *Consejeros(as) por Trayectoria*, a fin de que el Pleno seleccione, bajo los términos establecidos en la Convocatoria General, a 10 *Consejeros(as) por Trayectoria*.
2. Recibir y resolver, con base en el Procedimiento de Solución de Controversias y como segunda y definitiva instancia responsable, las controversias relativas al proceso de renovación del CCIME que, luego de haber sido resueltas por los Comités Electorales Locales, sean apeladas.

B) Comités Electorales Locales

El Comité Electoral Local tiene el fin de organizar y supervisar el proceso de elección de los Consejeros por Circunscripción, se forma un Comité por cada una de las 56 circunscripciones consulares de México en América del Norte (Estados Unidos y Canadá).

Los Consejeros en funciones, ex Consejeros o miembros de la comunidad, no podrán participar en los Comités Electorales Locales de su Circunscripción si entre los posibles candidatos se encuentran familiares. Así mismo ningún funcionario del Gobierno de México podrá formar parte de los Comités Electorales Locales.

El Comité Electoral Local deberá levantar un acta firmada por todos los asistentes, en la que conste la composición del Comité a fin de que el Comité Especial de Elecciones los publique en el sitio de Internet del IME. Cada Comité Electoral Local (CEL) estará integrado por:

1. Los actuales Consejeros Titulares y Suplentes del CCIME pertenecientes a la Circunscripción Consular, los ex Consejeros, así como miembros sobresalientes de la comunidad que cuenten con amplio reconocimiento.
2. El Comité Electoral Local tendrá un mínimo de 5 miembros. Deberá buscarse una participación amplia de Consejeros, ex Consejeros, miembros sobresalientes de la comunidad (independientemente de su nacionalidad). El número de Consejeros y ex Consejeros que integren el CEL no deberá superar el 50% del total.

Responsabilidades de los Comités Electorales Locales:

- a) Redactar y difundir una Convocatoria Local conforme a los lineamientos de la presente Convocatoria General.
- b) Recibir las solicitudes de inscripción de candidatos tanto para Circunscripción Consular como por Trayectoria, así como la documentación de los candidatos.
- c) Entregar las solicitudes de inscripción al proceso de renovación del CCIME al Consulado para su envío al Comité Especial de Elecciones y al IME, con el fin de integrar la lista de candidatos que será publicada en el sitio de Internet del IME.
- d) Organizar, supervisar y velar por el buen desarrollo del proceso de renovación del CCIME en su Circunscripción.
- e) Realizar el conteo de los votos para la elección de Consejeros dentro de su Circunscripción y levantar un Acta que deberá ser firmada por los integrantes del CEL. Informar a la comunidad, al Comité Especial de Elecciones y al IME a través de su Consulado, de los resultados de la elección en su Circunscripción.
- f) Enviar al IME, por medio del Consulado, el original del Acta de Votación y Escrutinio, firmada por cada uno de los integrantes del Comité Electoral Local.
- g) Recibir y resolver, como primera instancia responsable, las controversias relativas al proceso de elección en su Circunscripción, bajo los términos establecidos en el Procedimiento de Solución de Controversias. Informar al Comité Especial de Elecciones, por medio de su Consulado, sobre las controversias que se susciten en su Circunscripción.

3.7 Modelos para la elección de los Consejeros por Circunscripción

Con el objeto de contar con un esquema que sea lo suficientemente flexible para adaptarse a las particularidades de las comunidades mexicanas en cada circunscripción consular, se proponen 4 modelos bajo los cuales se podrá realizar la elección local en cada caso. La decisión sobre qué modelo es adoptado en cada circunscripción es tomada por el Comité Electoral Local correspondiente, tomando en cuenta diversas características como la geografía, población, densidad, grado de organización comunitaria, entre otros. De esta manera, se busca contar con un mecanismo que permita la flexibilidad necesaria para realizar un ejercicio electoral adecuado a las condiciones de cada circunscripción consular y que garantice la mayor participación de las comunidades mexicanas. En este sentido, cada Comité Electoral Local deberá seleccionar uno de los cuatro modelos siguientes:

Modelo 1: Votación abierta a una lista de candidatos: La comunidad acude a las urnas para elegir a sus Consejeros. Se parte de una lista de candidatos que hayan presentado su solicitud de registro.

Modelo 2: Votación por parte de una asamblea o consejo de líderes apoyado por la comunidad. La votación no se encuentra abierta a la comunidad en su conjunto, sino a un consejo de líderes o asamblea especial que elije mediante votación al o los nuevos miembros del Consejo Consultivo de esa Circunscripción. Este consejo o asamblea podría estar compuesto por los líderes comunitarios más representativos de la comunidad.

Modelo 3: Votación por parte de los propios candidatos contendientes. La votación no está abierta a la comunidad en su conjunto, sino a los propios candidatos contendientes. Quienes hayan calificado como candidatos se reunirán para elegir a uno de ellos como nuevo Consejero del IME.

Modelo 4: Votación por parte del Comité Electoral Local, con base en el currículum, experiencia y aportaciones potenciales de los candidatos. Los candidatos envían su currículum y una solicitud que establezca las razones por las cuales desean formar parte del CCIME, así como su plan de trabajo. El Comité Electoral Local selecciona al o los Consejeros a partir del análisis de las candidaturas.

Una vez seleccionado el modelo que seguirá la elección, cada Comité Electoral Local debe levantar una minuta en la que conste el proceso que llevó a la selección del modelo con base en ello, se elabora y publica la Convocatoria Local, en la que se definen las especificaciones propias del proceso.

El mismo día en que se celebra el proceso de elección, los Comités Electorales Locales elaboran y firman un **Acta de Votación y Escrutinio**; asimismo hacen público e informan del resultado oficial a la comunidad, al Comité Especial de Elecciones y al IME a través de su Consulado.

3.8 Selección de Consejeros por Trayectoria.

Las solicitudes de inscripción al proceso de selección de los Consejeros por Trayectoria son hechas directamente al Comité Especial de Elecciones y al IME por medio del Consulado respectivo. El Comité Especial de Elecciones es encargado de realizar una preselección de todas las solicitudes para

Consejeros por Trayectoria de las cuales elabora una lista de entre 30 y 45 candidatos. De la lista de candidatos presentada, es el Pleno del CCIME en la Reunión Ordinaria posterior a la publicación de la Convocatoria General el encargado de elegir a los 10 que serán designados Consejeros por Trayectoria y a los 6 Consejeros suplentes.

En este sentido, el CCIME está obligado a realizar todos los esfuerzos posibles para que la selección de candidatos y la elección final de Consejeros por Trayectoria reflejen un equilibrio en términos geográficos, de género, de la distribución entre población rural y urbana, así como de la distribución al interior de las Comisiones.

Una vez que el Pleno del CCIME realiza la selección de los Consejeros por Trayectoria, el Comité Especial de Elecciones es encargado de hacer pública la lista final de los 10 candidatos ganadores y de los 6 suplentes.

CAPÍTULO 4:

Recomendaciones, Alcances y Límites del CCIME.

4.1 De los principales reclamos de las comunidades en el exterior.

La tabla que se presenta a continuación constituye una pequeña muestra de las recomendaciones que el Consejo Consultivo ha emitido al paso dos generaciones de consejeros podemos apreciar la que mayor parte de las recomendaciones que realizan giran en torno a los siguientes temas:

Principales recomendaciones CCIME 2003-2011
Promover acciones para una mejor identificación de los restos de personas que fallecen intentando cruzar la frontera, utilizando todos los medios al alcance.
Solicitar a los gobiernos estatales y federal, acciones eficaces en los casos de violencia contra las mujeres en Chihuahua.
Promover como una acción prioritaria los proyectos productivos para el campo mexicano en las zonas de alta emigración, tratando de que sean proyectos de cultivos selectivos de alto rendimiento y con destino de exportación.
Difundir programas de apoyo a productos producidos por migrantes, organizaciones de migrantes o comunidades de alta migración.
Realizar seminarios de capacitación sobre programas del gobierno mexicano en atención a migrantes: 3 X 1 .
1.- Promover campañas que fortalezcan la identidad cultural y el uso del español en la calidad de los programas educativos dirigidos a población escolar mexicana, incluyendo a niños con necesidades especiales. 2.- Impulsar campañas sobre las ventajas de la educación para cerrar la brecha educativa entre los mexicanos y los anglosajones.
Crear un método seguro, eficiente y accesible para el envío de remesas a México, aprovechando la cobertura nacional de los bancos Bank of América, U.S. Bank y Wells Fargo que aceptan la matrícula consular para la apertura de cuentas. Trabajar con esos bancos para generar la tarjeta de débito CCIME, misma que a través de la red de cajeros automáticos en México, facilitaría el cobro del dinero enviado.
Impulsar la participación de los consulados en la orientación de la comunidad de origen mexicano sobre iniciativas locales, estatales y

federales, del gobierno de EUA, que sean de beneficio para las comunidades mexicanas (v.g. iniciativas de acceso la educación).
Solicitar a la Comisión Nacional Bancaria se refuercen los mecanismos de control con el fin de aplicar la legislación bancaria a las empresas de remesas de dinero, a fin de sujetarlas a la misma y evitar abusos a los mexicanos en el envío de dinero.
Que la Secretaría de Hacienda y Crédito Público difunda y promueva los acuerdos mediante los cuales dicha entidad autoriza a las instituciones bancarias del país a aceptar a la matrícula consular como instrumento válido de identificación para realizar operaciones bancarias y financieras en México.
Que se solicite a las instancias correspondientes del gobierno que se dé el debido seguimiento a las anomalías reportadas en el incumplimiento del convenio de las visas H2A y H2B de trabajadores temporales agrícolas y de servicios.
Que se usen las plazas comunitarias como vehículo informativo de actividades de las Comisiones del IME.
(“Que el Gobierno de México cubra el costo de repatriar los cuerpos de personas fallecidas en la frontera”). La Comisión de Asuntos Fronterizos recomienda que los Consulados de México ubicados en la zona fronteriza cuenten con el presupuesto necesario para sufragar los costos de repatriación de cuerpos de connacionales que hayan fallecido en su intento por cruzar la frontera. Asimismo, esta Comisión pide que todos los Consulados emprendan una amplia campaña de difusión de los programas de repatriación de cuerpos, y que de igual manera el Gobierno de México informe de estos programas a las comunidades de origen de los migrantes. Entre la información difundida, deben encontrarse los servicios de transporte de restos en México, que ofrecen instituciones como el IMSS y el DIF. Es muy necesario que los Consulados de México difundan con mayor eficacia el directorio de funerarias (mortuaries) en Estados Unidos, que ofrecen el servicio de traslado de restos de connacionales.
Crear un grupo de trabajo con las instituciones que integran el sector turístico (Consejo de Promoción Turística y Secretaría de Turismo) y las oficinas estatales de turismo para desarrollar y promover una política de imagen de México en el exterior, a fin de impulsar el turismo nacional e Internacional.

Modificar el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales (COFIPE) con el fin de eliminar los obstáculos para obtener la credencial de elector y lograr el pleno ejercicio de los derechos ciudadanos de las comunidades mexicanas en el exterior.
Revisar y corregir los procedimientos para el voto en el exterior, en primer lugar el proceso para obtener la credencial de elector. Estudiar la manera en que los emigrantes puedan ejercer plenamente su derecho a voto.

Esta pequeña muestra, deja ver que las preocupaciones más inmediatas de la comunidad giran en torno al cuidado de los derechos humanos de los migrantes, a incentivar la expedición de documentos de identificación, a reclamar el derecho de elegir a las autoridades de las comunidades de origen. En esta sentido, si bien el Consejo Consultivo constituye una herramienta útil para recolectar ideas, opiniones, sugerencias y proyectos de desarrollo si es que existe voluntad por parte de ambos actores, consejeros y funcionarios, de traducir en acciones sustentables las recomendaciones que se emiten en el CCIME. Este es el principal reto de este espacio, saber traducir las ideas y el conocimiento de las comunidades en el exterior en programas más efectivos de atención a la diáspora. El consejo como espacio de encuentro de distintos saberes debe poder dar cabida a los intereses de muy distintos actores para construir en común acciones concretas para el bienestar de los connacionales residiendo en el exterior.

4.2 De los límites del Instituto y su Consejo Consultivo.

Se ha dicho a lo largo de este trabajo que el objetivo inmediato del Instituto es facilitar sinergias entre las comunidades y las iniciativas del gobierno, así como contribuir a la consolidación de las comunidades mexicanas en el extranjero cuyas miras son a construir un puente de entendimiento entre las políticas para la

atención de éstas por parte de los gobiernos estadounidense y mexicano y que una de las herramientas para llevar a cabo este objetivo es valerse de su Consejo Consultivo.

Así, la labor de acercamiento como parte de sus actividades se enfrenta con el reto de canalizar la pluralidad de los intereses de los mexicanos en el exterior por vías institucionales y consolidar a los líderes y a sus comunidades en torno a objetivos comunes a largo plazo, independientemente de la coyuntura política en México o Estados Unidos. En este sentido, el CCIME debe fortalecerse y presentarse como un foro de cabildeo confiable que garantice el libre diálogo, asegure la participación de los grupos y logre cumplir objetivos tangibles para la comunidad. Parte de los resultados giran dependen entonces de la pluralidad del consejo, de que las recomendaciones que realiza sean atendidas, pero sobre todo del entrenamiento y "profesionalización del integrantes del Consejo".

De manera general se puede decir que la labor a corto plazo del CCIME se traduce en el diseño de recomendaciones para mejorar la calidad de vida de las comunidades en el exterior; mientras que a largo plazo es convertirse en una red de líderes comunitarios cuya participación sea siempre a favor de México al interior del sistema político estadounidense. Este postulación es bastante delicado, ya que la frontera entre el fomento de la participación ciudadana y la labor que realiza el gobierno debe necesariamente estar encaminada en una agenda compartida; naturalmente la premisa para el trabajo de ambas partes es el mejoramiento de la comunidad residente en el exterior; sin embargo no debe olvidarse el objetivo primario de esa misma comunidad es insertarse económica, política y socialmente al estado que la recibe, por lo que la delgada línea entre

integrar a la comunidad migrante al proceso de discusión de las políticas que les afectan por medio del CCIME o de las Jornadas Informativas que periódicamente organiza el Instituto es muy distinta a la intención de formar un grupo de cabildeo; parecería ser que buena parte de las razones por las que hasta ahora no se ha creado formalmente un grupo de cabildeo mexicano es por el temor de provocar acusaciones de doble lealtad basadas en la idea de que abogar por los asuntos relacionados con el país de origen significa supeditar los intereses de su país de residencia.³³ Aunado a esto, la comunidad mexicana (en contraste con otras diásporas) está caracterizada por una gran diversidad de intereses y necesidades en su interior, lo que implica que su relación con el gobierno depende de cada grupo específico y cada tema, sobre todo porque la comunidad no es uniforme; existe poco consenso entre los distintos grupos.

No obstante los obstáculos inherentes a las características de la comunidad mexicana en Estados Unidos la existencia de canales institucionales para la expresión de demandas de estos grupos (como el CCIME) presentan la posibilidad de conocer mejor las necesidades e intereses de los migrantes y proporcionar herramientas para que la comunidad mexicana encuentre áreas comunes y se organice para enfrentar los retos que se les presenten conforme a sus intereses.

Otro de los puntos indispensables para analizar, es si realmente el CCIME se considera representativo de la comunidad y contribuye a canalizar sus demandas y construir una base de mayor confianza entre la comunidad migrante

³³ González Gutiérrez, Carlos, "Los latinos y la política exterior de Estados Unidos". Foreign Affairs, disponible en: http://www.ime.gob.mx/investigaciones/bibliografias/pcme_latinos_eu.pdf

y el gobierno mexicano. Mientras que la primera elección del CCIME fue cuestionada por varios grupos a causa de la falta de coordinación y la intervención en el proceso por parte de ciertos grupos o representantes de los Consulados; la elección del segundo consejo funcionó de forma eficiente bajo los lineamientos acordados por el CCIME. Este proceso ha fortalecido los mecanismos para dar legitimidad al CCIME, aunque naturalmente solo en la práctica se verá si este método es efectivo para constituir un Consejo Consultivo representativo y efectivo en términos de manejar el conflicto.

Asimismo, el Consejo Consultivo del IME, así como el propio Instituto enfrenta otro reto que está relacionado con la percepción de las acciones emprendidas por parte de la sociedad y el gobierno estadounidense. Algunas de estas acciones son:

- La promoción de la aceptación de la matrícula consular de alta seguridad como documento de identificación en Estados Unidos.
- La publicación de la Guía del Migrante, que trata sobre todo de los riesgos de cruzar la frontera por ciertas vías.
- La promoción de la expedición de licencias para trabajadores indocumentados.
- La negociación con las instituciones financieras para reducir los costos del envío de remesas a México.
- Los proyectos de inversión productiva.
- La repartición de libros de texto gratuitos para niños que cursan la educación básica.
- La promoción del voto en el extranjero.

Naturalmente todas estas acciones no se encuentran exentas de las opiniones de organizaciones antiinmigrantes y representantes de centros de investigación especializados cuyo argumento es que México utiliza a su red consular para promover sus intereses políticos y económicos en Estados Unidos, por medio de prácticas que violan las leyes de ese país. Estos argumentos señalan que de cierta manera la diplomacia mexicana, el CCIME y el IME se han convertido en organizaciones políticas o centros de apoyo al hacer cabildeo con las autoridades locales y oponerse a la aplicación de las leyes migratorias.

Sin duda las reacciones de la sociedad estadounidense a las consecuencias cada vez más evidentes de la migración de México y a la presencia más activa de su gobierno para fomentar la organización de ésta y para dar atención a sus necesidades, representa el mayor reto.

Conclusiones:

Quizá el acierto más importante sobre la creación de CCIME es que ha sentado la base para la participación ciudadana de la comunidad que desde hace décadas había sido soslayada. Naturalmente no se puede hablar de la comunidad mexicana residente en el exterior como un todo uniforme, ésta sociedad posee aristas impresionantes, que pueden ir desde la población más desprotegida de las zonas de Oaxaca o Guerrero que deciden emigrar por perseguir el sueño americano y llegan a ubicarse en el escalafón más básico de la sociedad norteamericana (la agricultura o la construcción); o bien puede tratarse de empresarios mexicanos del centro del país que dejan el país por cuestiones de inseguridad o poca productividad de la economía mexicana y llegan a inyectar sus inversiones en empresas, negocios o franquicias en Estados Unidos y a formar grupos y cámaras de empresarios al nivel de la clase media.

Justamente por ello la importancia del Consejo, ya que permite aglutinar intereses bajo la misma bandera, la de ser migrantes, compartir tradiciones, cultura, idioma, pertenencia, más allá de banderas partidistas o religiosas, su creación constituye en sí misma como un paso adelante en la labor de la inclusión de un sector que había estado segmentado a la participación e inclusión. En este sentido, si bien el consejo lucha para reconciliar diferentes intereses de los migrantes dado que la diáspora se divide por regiones, clases y estatus migratorios; algunos pueden ser desconfiados o activamente hostiles respecto al gobierno que perciben como la fuente de políticas fracasadas.

A nivel interno de la comunidad, el Consejo ha permitido dar reconcomiendo a las organizaciones de migrantes que ya existían previamente y las ha dotado de mayor reconocimiento, dándoles a sus líderes la posibilidad de ser mensajeros de sus posturas, necesidades, así como de la posibilidad de ser factor determinante el diseño de las políticas públicas de atención de las que son materia. En este sentido, el CCIME está llamado a construir liderazgos dentro de la diáspora en donde si bien no siempre los intereses y agendas son convergentes el Consejo es un espacio donde cabe tanto la cooperación como el conflicto, pero sobre todo es el saber cómo hacer para que la cooperación prevalezca en la interface haciendo un balance entre el conflicto y las amplias posibilidades de acuerdo.

Si bien en los párrafos anteriores se ha hablado de manera muy general de los virtudes del CCIME, como una herramienta para recolectar ideas, opiniones, sugerencias y hasta proyectos de desarrollo, también es válido resultar que el Consejo adolece aun de profesionalismo y de un profundo conocimiento del sistema político mexicano. La idea de aglutinar líderes mexicanos y mexicanoamericanos que han estado expuestos al sistema político estadounidense y a otra cultura; representa el peligro de que las recomendaciones que están llamados a hacer, se encuentren fuera de las capacidades del gobierno mexicano o incluso de las competencias que el mismo Consejo se puede atribuir.

El principal reto de este espacio innovador, es entonces el de saber traducir las ideas y el conocimiento de las comunidades en el exterior en programas más efectivos de atención a la diáspora. El consejo como espacio de encuentro de distintos saberes debe poder dar cabida a los intereses de muy

distintos actores para construir en común acciones concretas para el bienestar de los connacionales residiendo en el exterior; es importante entonces que el Consejo apunte a resultados y beneficios concretos de sus recomendaciones y mantenerse independiente pero como a la vez como parte del sistema.

Otra de las principales limitantes es que el CCIME se inserta como plataforma de organización para los migrantes cuestionable en términos de representación, pues los consejeros pertenecen a una élite privilegiada que puede sentarse a la mesa con altos funcionarios y tienen un estatus migratorio que les permite salir de Estados Unidos. Asimismo, en términos de representatividad los procesos de elección son claves pues hasta ahora son los mismos consejeros quienes, de alguna manera, sugieren a sus relevos de la siguiente generación. El modelo de elección planteado hasta ahora permite que sean los consejeros salientes quienes “elijan” a los nuevos; sin que exista, por lo menos en términos de democracia representativa, una elección bien organizada por parte de la comunidad.

Otro factor determinante en las debilidades del Consejo estriba en relación al impacto de las recomendaciones que emite; las cuales en muchas ocasiones; no caben en los esquemas institucionales de México. Justamente por esta razón que se debería enfatizar en desarrollar el profesionalismo de los consejeros, así como el conocimiento del sistema político mexicano.

Esta investigación comenzó entre otras cosas con la hipótesis de que dado que las recomendaciones que emite el CCIME no son de carácter vinculante, se podía caer en el riesgo de que los esfuerzos de inclusión, elección, reunión y organización por parte del Consejo se vieran reducidos a simples propuestas (o

recomendaciones) para el diseño de políticas públicas; sin embargo; luego del desarrollo de esta investigación, es evidente que sin importar los tintes románticos que puedan estar involucrados con las aspiraciones de inclusión de la comunidad migrante para el diseño de las políticas que les afectan; esta participación debe hacerse bajo la idea de que si bien las recomendaciones deben ser tomadas en cuenta; no necesariamente se verán traducidas en políticas públicas; el gobierno de México, debe escuchar y atender las demandas de sus comunidades en el exterior y el Consejo Consultivo debe profesionalizarse para desarrollar recomendaciones que se encuentren acorde con la capacidad territorial, política y económica de México.

BIBLIOGRAFIA

- Bayona, Cecilia Imaz. *La Nación mexicana transfronterras: impactos sociopolíticos en México de la emigración a Estados Unidos / México*, D.F.: UNAM-FCPyS, 2006.
- Carrillo Gallegos, Themis, La doble nacionalidad y el voto de los mexicanos en el extranjero. Consúltese en :<http://www.ordenjuridico.gob.mx/Noticias/NoticiasOJN/Eventos/2doCI/Textos/50.pdf>.
- Délano Alexandra, "De la no intervención a la institucionalización de las relaciones Estado-diáspora en el caso mexicano, en Carlos González Gutiérrez (coord.), *Relaciones Estado-Diáspora: Perspectivas de América Latina y el Caribe*". México DF. 2006
- Diario Oficial de la Federación Jueves 8 de agosto de 2002
- Diario Oficial de la Federación 16 de 2003
- García y Griego, Manuel "El comienzo y el final: la interdependencia estructural y las negociaciones sobre Braceros". En Blanca Torres (comp.) *Independencia, un enfoque útil para el análisis de las relaciones México-Estados Unidos*, México, Colegio de México. 1990
- González Gutiérrez, Carlos, "Introducción: de estados y diásporas" en Carlos González Gutiérrez, (coord.), *Relaciones Estado- Diáspora: aproximaciones desde cuatro continentes*. Vol I. México, DF, Grupo Editorial Miguel Ángel Porrúa, 2006
- González Gutiérrez, Carlos, *Del acercamiento a la inclusión institucional: la experiencia del Instituto de los Mexicanos en el Exterior*, en *Relaciones Estado-diáspora: aproximaciones desde cuatro continentes*, Vol II, Miguel Ángel Porrúa, México DF, 2006 Pág. 183.

- González Gutiérrez, Carlos, Las batallas por la identidad, en Memorias del XIX Coloquio de Antropología e Historia Regional, El Colegio de Michoacán, Morelia, 1997.
- González Gutiérrez, Carlos, Las relaciones de México con su diáspora: en búsqueda de una política de Estado. en <http://www.huellasmexicanas.com>
- Instituto de los Mexicanos en el exterior. Convocatoria para la renovación del CCIME abril de 2011, González Gutiérrez, Carlos, "Los latinos y la política exterior de Estados Unidos". Foreign Affairs, disponible en: [http://www.ime.gob.mx/investigaciones/bibliografias/pcme latinos eu.pdf](http://www.ime.gob.mx/investigaciones/bibliografias/pcme%20latinos%20eu.pdf)
- Instituto de los Mexicanos en el exterior, Reporte de actividades 2003-2004. Secretaría de Relaciones Exteriores, Primera Edición, México año 2004.
- Levitt Peggy y Rafael de la Dehesa, "Transnational Migration and Redefinition of the State" on Ethnic and Racial Studies, vol. 26, núm. 4, Julio 2003
- Rico Ferrat, Carlos, México, the Latin North American Nation: Conversation with Carlos Rico Ferrat. David Thelen, The Journal of American History, Vol 86, num 2, 1999
- Secretaría de Relaciones Exteriores, Instituto de los Mexicanos en el Exterior.
[www.ime.gob.mx_agenda migratoria congreso mexico frente al fenomeno migratorio.pdf](http://www.ime.gob.mx_agenda_migratoria_congreso_mexico_frente_al_fenomeno_migratorio.pdf)
- Sepúlveda Amor Fernando, *El voto de los mexicanos en el extranjero*, Revista Este País (en Línea), México, mayo 2011, <http://estepais.com/site/?p=33596> (Consulta: 21 de mayo 2011)

- ¹United States Department of Commerce, Census Bureau
<http://www.census.gov/population/hispanic/data/2000.html>
- United States Department of Commerce, Census Bureau 2000
<http://www.census.gov/population/www/cen2000/briefs/>