



European Union
Global Diaspora Facility

UNA TIPOLOGÍA DE LAS INSTITUCIONES DE PARTICIPACIÓN DE LA DIÁSPORA

EXAMINANDO LAS DIFERENTES ESTRUCTURAS QUE LOS
GOBIERNOS DESARROLLAN PARA LA PARTICIPACIÓN DE
LA DIÁSPORA

Financiado por
la Unión Europea



Implementado por ICMPD



ICMPD

International Centre for
Migration Policy Development

CONTENIDO

■ Aspectos clave	04
■ Introducción	05
■ Antecedentes	08
Breve historia global de la institucionalización de la diáspora	08
Modelos de tipología	10
■ Tipología de instituciones de la diáspora de EUDiF	12
Tipos de institución	12
Panorama institucional	16
Principales sectores de intervención	17
■ Reflexiones: pasado, presente y futuro de la institucionalización de la diáspora	24
■ Bibliografía y lecturas complementarias	28

El Programa Mundial de la Unión Europea para la Diáspora (EUDiF) es el primer proyecto financiado por la Unión Europea que adopta un enfoque global de la participación de la diáspora. Implementado por el Centro Internacional para el Desarrollo de Políticas Migratorias (ICMPD), el proyecto busca construir un ecosistema de desarrollo de la diáspora informado, inclusivo y que produzca impacto a través de la investigación, el diálogo y el desarrollo de capacidades. La primera fase de EUDiF se extiende de junio de 2019 a diciembre de 2023.

Esta publicación ha sido redactada por la Dra. F. Tittel-Mosser, Oficial de Gestión del Conocimiento e Investigación de EUDiF, con la ayuda de Ameen Arimbra en la recopilación de datos, el apoyo editorial de la Dra. A. Sgro y C. Griffiths, y el diseño del documento por Marc Rechdane. Las opiniones presentadas en esta publicación son las del autor y no representan necesariamente las de EUDiF, ICMPD o la Unión Europea. Se anima a los lectores a reproducir el material para sus propias publicaciones, siempre que no sea para uso comercial. EUDiF solicita reconocimiento y una copia de cualquier publicación en que contenga material reproducido. En caso de que sea publicación en línea, solicitamos que se incluya un enlace a la publicación original en el sitio web de EUDiF.

Recomendación de cita: Tittel-Mosser, F. (2023) Una Tipología de las Instituciones de Participación de la Diáspora. EUDiF, Bruselas: ICMPD.

Esta publicación incluye enlaces a fuentes y referencias accesibles en línea. Se recomienda a los lectores que utilicen la versión digital para acceder a todos los enlaces relacionados.



Financiado por
la Unión Europea



Implementado por ICMPD



ASPECTOS CLAVE

1. No existe un enfoque único para diseñar la arquitectura de la participación de la diáspora de un país. De hecho, el panorama mundial de las instituciones de participación de la diáspora se ha enriquecido enormemente en número y diversidad en las dos últimas décadas.
2. La expansión de las instituciones de participación de la diáspora ha estado motivada por una miríada de realidades, prioridades y enfoques nacionales de los asuntos de la diáspora, así como por la influencia de los procesos regionales y globales de migración y desarrollo.
3. Al menos 79 países del hemisferio sur cuentan con una o más instituciones dedicadas plenamente a la participación de la diáspora y 107 cuentan con una institución involucrada al menos parcialmente en la participación de la diáspora. Estas instituciones tienen distintas responsabilidades y se sitúan en distintos niveles de gobierno.
4. Las instituciones de participación de la diáspora pueden clasificarse en nueve tipos, siendo los tres más comunes: ministerios, unidades dentro de un ministerio y órganos ejecutivos.
5. Las instituciones de participación de la diáspora intervienen en ocho sectores principales. Los tres más comunes son los servicios consulares, el desarrollo económico y el enlace y la creación de redes.
6. Las instituciones de participación de la diáspora pueden desempeñar múltiples funciones, como la de convocar, asociarse, facilitar y regular.
7. Unas bases institucionales sólidas constituyen un primer paso esencial para establecer un marco global para la participación de la diáspora. Por lo general, sólo después puede producirse una proliferación y diversificación de las instituciones, incluidos los tipos menos comunes.
8. Las instituciones de participación de la diáspora deben dar prioridad a la responsabilidad y la transparencia en las operaciones para generar confianza con la diáspora, ya que éste es el principio básico para el éxito de la vinculación.
9. A medida que las instituciones de la diáspora maduran, la evaluación periódica puede proporcionar una valiosa información para refinar y optimizar la estructura y determinar su programación.
10. Con las herramientas y capacidades adecuadas, la participación de la diáspora puede ser eficaz sin resultar costosa. Es fundamental ofrecer oportunidades de formación y capacitación al personal gubernamental.

INTRODUCCIÓN

El Programa Mundial de la Unión Europea para la Diáspora (EUDiF) actúa como puente entre las organizaciones de la diáspora en Europa y los países de origen, la UE y sus Estados miembros para impulsar la colaboración para el desarrollo sostenible. EUDiF actúa como intermediario central de conocimientos para informar las políticas y prácticas, facilita el diálogo con y entre los gobiernos y ofrece apoyo técnico directo a las instituciones de participación de la diáspora. Explorar el papel de los gobiernos de los países de origen y apoyar el rendimiento institucional en el ámbito de la participación de la diáspora han sido prioridades clave del proyecto desde su lanzamiento en junio de 2019.¹

Cuando se contemplan las instituciones de participación de la diáspora, vienen a la mente los ministerios de asuntos exteriores como interlocutores principales. Sin embargo, en todo el mundo hay cientos de instituciones involucradas en la participación de la diáspora y muchos países han creado una infraestructura compuesta para tratar con los ciudadanos en el extranjero y coordinar los asuntos de la diáspora. Estas instituciones presentan una inmensa variedad de puntos de entrada para la participación de la diáspora en los procesos nacionales. Por ello, EUDiF ha intentado elaborar una tipología de las instituciones de participación de la diáspora para mejorar la comprensión pública de este ecosistema dinámico y complementar su labor de apoyo a las instituciones para que crezcan, se adapten e involucren a la diáspora de formas cada vez más innovadoras.

¿Qué es una “institución de participación de la diáspora”?

En el contexto de esta tipología, una institución para la participación de la diáspora (denominada “institución de la diáspora”) es un organismo público o semipúblico que tiene el mandato exclusivo o parcial de prestar servicios a la diáspora y/o crear un entorno propicio para la participación de la diáspora.

¿Cuáles son los objetivos de esta tipología?

Una tipología es una clasificación basada en tipos o categorías. Esta tipología tiene tres objetivos:

1. Señalar los hitos mundiales

Hasta hace poco, las instituciones de la diáspora se han analizado principalmente desde una perspectiva nacional. Para complementar el trabajo existente, esta tipología adopta un ámbito global y examina el papel y la evolución de la institucionalización con el fin de establecer conexiones con las tendencias globales de participación de la diáspora.

2. Definir las categorías de instituciones de la diáspora

Esta tipología describe y clasifica las instituciones de la diáspora haciendo balance de las clasificaciones previas propuestas por Agunias y Newland, y posteriormente por Gamlen. Se proponen nuevas categorías basadas en el análisis de las funciones y la estructura organizativa de las instituciones estudiadas como parte de la muestra.

1 Para más información, consulte, por ejemplo Principales conclusiones: [¿Cuál es el papel de los gobiernos nacionales en la participación de la diáspora?](#); Acción de Desarrollo de Capacidades: Fortalecimiento de las bases normativas para la actuación y coordinación institucional de la diáspora en Perú; Sesión del Future Forum 2021 sobre Estrategias de la diáspora nacional: medir y ampliar el impacto.

3. Definir los sectores de intervención

La tipología identifica los tipos clave de servicios prestados por las instituciones de la diáspora con el fin de destacar sus principales sectores de intervención.

Este trabajo es útil para comprender mejor el heterogéneo y disperso panorama institucional en el ámbito de la participación de la diáspora agrupando instituciones con características similares. También proporciona un recurso práctico para comparar el perfil institucional en diversos países y regiones. A continuación, las partes interesadas pueden profundizar individualmente en el análisis del funcionamiento de dichas instituciones en función de sus necesidades y encontrar inspiración para definir el marco más adecuado para ellas.

Cuestiones prácticas: ¿Qué ofrece esta tipología a los profesionales de la participación de la diáspora?

Esta tipología tiene varios usos. Es un punto de entrada al tema de la institucionalización de la participación de la diáspora, que ofrece una visión general de su evolución, así como de los principales tipos de instituciones y servicios prestados a nivel mundial. Es un recurso para los actores gubernamentales interesados en crear o actualizar sus propias instituciones nacionales, que pueden aprender de las diferentes estructuras institucionales o centrarse en sectores específicos de intervención. En EUDiF, utilizamos la tipología y el conjunto de datos que la sustentan para identificar las instituciones pertinentes para las sesiones de aprendizaje entre pares, los intercambios de hermanamiento y la realización de investigaciones. Presentamos esta tipología como una herramienta de apoyo a la institucionalización de la participación de la diáspora en los países socios, que permite al usuario explorar una multitud de combinaciones institucionales y muestra que no existe una única configuración para fomentar la participación de la diáspora, sino muchas opciones de las que aprender, probar y adaptar al contexto.



COMPRENDER EL
PANORAMA INSTITUCIONAL
Y SU EVOLUCIÓN



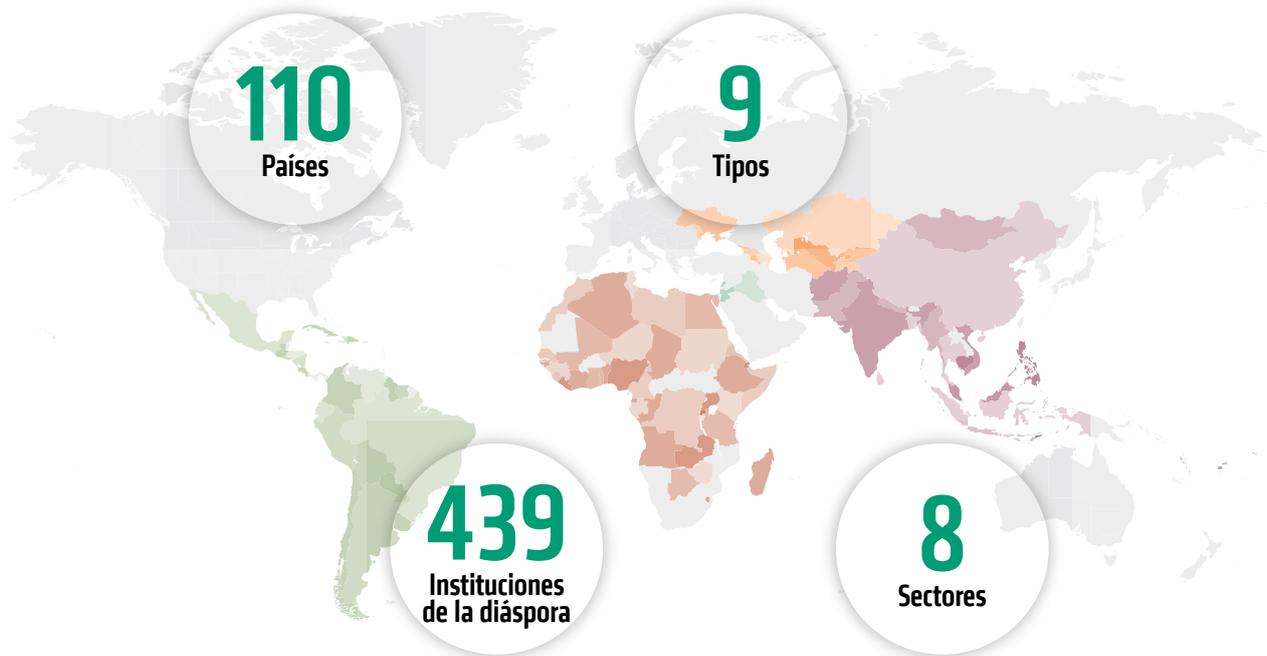
INSPIRAR EL DESARROLLO
INSTITUCIONAL Y LA
DIVERSIFICACIÓN



IDENTIFICAR
OPORTUNIDADES DE
APRENDIZAJE ENTRE PARES

¿Cómo hemos creado esta tipología?

Para crear la tipología, nos basamos en el [mapeo global de EUDiF sobre participación de la diáspora \(2020-2022\)](#), que abarca 110 países de origen, y una posterior serie de panoramas regionales.² Las fichas informativas de los 110 países incluyen una lista de instituciones de la diáspora, con un total de 439 instituciones de la diáspora. Este directorio se complementó con investigación documental y con los resultados de las actividades de diálogo y desarrollo de capacidades de EUDiF.



Aviso: Sólo se han incluido las instituciones oficialmente reconocidas con un vínculo con la participación de la diáspora en los 110 países incluidos en el mapa.³ Esta lista no pretende ser exhaustiva. Dado que el ejercicio se basa en la investigación documental y que el ecosistema de la diáspora está en constante evolución, es posible que algunas instituciones incluidas en la lista ya no estén operativas. Aunque hemos intentado consultar el sitio web oficial de cada institución para encontrar toda la información pertinente, no todas las instituciones tenían un sitio web operativo ni es posible verificar cuándo se había actualizado el sitio web por última vez. Esta tipología no pretende evaluar los servicios prestados por las instituciones ni su eficacia a la hora de relacionarse con la diáspora.

- 2 La serie abarca seis regiones: [África](#), [Asia](#), [Europa Oriental y Asia Central \(EOAC\)](#), [América Latina y el Caribe \(ALC\)](#), [Oriente Medio](#) y el [Pacífico](#).
- 3 Algunas instituciones incluidas en los anexos de las fichas informativas de los países han sido excluidas por no ajustarse a la definición. Por ejemplo, las instituciones que se ocupan de los refugiados y los desplazados internos, ya que este tema no está directamente relacionado con la participación de la diáspora. Además, se han excluido las instituciones encargadas de las estadísticas. Aunque también participan en la recopilación de datos relevantes para la inmigración, en los anexos se han incluido muy pocas instituciones para ofrecer una visión general imparcial.

ANTECEDENTES

Breve historia global de la institucionalización de la diáspora

Durante décadas, los ministerios de asuntos exteriores siguieron siendo la principal institución que se ocupaba de los asuntos de la diáspora. Unos pocos países empezaron a relacionarse con su diáspora mucho antes de que se convirtiera en algo habitual, motivados por objetivos estratégicos relacionados con el establecimiento de la independencia nacional, el proceso de construcción nacional, la promoción cultural o la protección de los nacionales en el extranjero. He aquí algunos ejemplos:

México es pionero en este sentido. La Secretaría de Relaciones Exteriores de México, creada en 1821, ha trabajado con la diáspora mexicana en Estados Unidos desde sus inicios. De hecho, los flujos de emigración de México a Estados Unidos existen desde 1848, con la anexión de tierras mexicanas por parte de Estados Unidos. La Secretaría de Relaciones Exteriores y los consulados siguen ofreciendo protección de los derechos de los mexicanos, ayudan a la repatriación y apoyan las actividades socioculturales de la comunidad hasta el día de hoy.

En 1913, China creó la **Western Returned Scholars Association** (llamada Overseas-Educated Scholars Association of China desde 2003). A finales del siglo XIX, China empezó a enviar **estudiantes al extranjero** a través de “misiones educativas” con vistas a modernizar el país. La idea subyacente al llamado “Movimiento de Autofortalecimiento” era llevar a China las tecnologías y competencias adquiridas por los estudiantes en Occidente. Más de 100 años después de su creación, la Western Returned Scholars Association sigue trabajando para animar a los estudiantes y académicos chinos en el extranjero a “devolver a China” sus conocimientos.

El Líbano es otro ejemplo de país pionero. La diáspora libanesa es una de las más antiguas, con olas de emigración que se remontan a finales del siglo XIX. Desde el principio, el gobierno libanés quiso crear una conexión institucional con la diáspora, lo que subraya su importancia estratégica en términos de capital cultural, político y económico. No es de extrañar que el ministerio se creara rápidamente tras la independencia del Líbano. Unos años más tarde, en 1959, se creó la Unión Cultural Libanesa Mundial (UCLM). Esta institución sigue considerándose una de las mayores estructuras que trabajan en la participación de la diáspora en Líbano y en el extranjero. La UCLM se creó tras la **crisis libanesa de 1958** provocada por las tensiones políticas y religiosas⁴ para garantizar la salvaguarda de las contribuciones conjuntas realizadas por los miembros de la diáspora, muy diversos y polarizados.

Otro ejemplo de institucionalización temprana lo encontramos en Europa del Este con el Congreso Mundial Ucraniano, creado ya en 1967 con el nombre de Congreso Mundial de Ucranianos Libres. En 1967 Ucrania aún formaba parte de la Unión Soviética. Sin embargo, la participación de la República Soviética de Ucrania en la **Expo de 1967** en Montreal parece haber motivado a las organizaciones juveniles de la diáspora en Canadá a unir fuerzas y presionar por la libertad de Ucrania, creando un impulso para la acción en la diáspora. El congreso se creó por primera vez en Nueva York y sigue siendo el órgano de coordinación internacional de la diáspora. En la actualidad es una asociación de utilidad pública y se rebautizó tras la independencia de Ucrania.

Las instituciones de la diáspora surgieron progresivamente a partir de los años setenta y ochenta. En los años 70, Pakistán y Filipinas desarrollaron instituciones directamente vinculadas a los trabajadores en el extranjero, lo que puso de relieve el papel desempeñado por la movilidad laboral en la región. La importancia de los movimientos

migratorios laborales en Asia creó la necesidad de institucionalizar las relaciones entre el país de origen y su diáspora. En la década de 1980 se produjeron acontecimientos similares en Bangladesh y Sri Lanka. En los años 80, varios países del Pacífico, como Kiribati, también crearon instituciones específicas para gestionar y administrar su participación en el Programa de Trabajadores Temporales (SWP) de Australia y en el programa de Empleadores Temporales Reconocidos (RSE) de Nueva Zelanda.

Desde finales de los años 80, la creación de instituciones relacionadas con la diáspora se ha acelerado gradualmente. Progresivamente, se han creado instituciones específicas en el seno de los ministerios competentes. Es el caso, por ejemplo, de la Oficina de los Tunecinos en el Extranjero (Office des Tunisiens à l'Étranger, OTE) integrada en el Ministerio de Asuntos Sociales en 1988. Esta tendencia ha sido constante desde entonces, empezando por las antiguas colonias con una gran diáspora a bordo en aquel momento, como Angola (1992) y Senegal (1993). A partir de la década de 1990, también empezaron a surgir ministerios específicos, entre otros el Ministerio de Marroquíes Residentes en el Extranjero (Ministère des Marocains résidents à l'étranger, MMRE) en 1990 y el Ministerio de Haitianos Residentes en el Extranjero (anteriormente Ministerio de Asuntos de la Diáspora) en 1994.

Los esfuerzos de institucionalización fueron bastante esporádicos y desigualmente distribuidos durante la década de 1990. Sin embargo, fue en este periodo cuando empezaron a surgir nuevos tipos. Esta diversificación ilustra las distintas formas que eligieron los gobiernos para institucionalizar sus relaciones con la diáspora, a veces con el fin de operar de forma más **discreta** en los países de acogida. Estos tipos novedosos (como las quangos y los órganos consultivos) suelen ser una mezcla de funcionarios gubernamentales y líderes de la diáspora. Es el caso del Alto Consejo de los Malienses en el Extranjero, creado en 1991, que actúa como órgano representativo oficial de la diáspora tanto en Malí como en los países de residencia. En los países con una diáspora maliense numerosa, se eligen consejos locales, que a su vez eligen representantes en el Alto Consejo.

A partir de la década de 2000, empezaron a florecer instituciones dedicadas a la diáspora en todo el mundo. Aunque la decisión de crear una institución de la diáspora fue principalmente una decisión adoptada a nivel estatal en función de las necesidades nacionales, los últimos años de la década de 1990 y los primeros de la década de 2000 también se caracterizan por el papel cada vez más influyente desempeñado por los actores regionales⁴ o mundiales.

Adoptado en 2000, el objetivo 8 de los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM) aludía al potencial de las redes de la diáspora para apoyar asociaciones globales exitosas que tengan en cuenta la importancia de reducir los costes de las remesas y del potencial de transferencia de habilidades y conocimientos entre los países de destino y de origen.

Unos años más tarde, en 2003, el **Informe sobre el Desarrollo Mundial 2003** del Banco Mundial subrayaba la importancia de las remesas como fuente importante y constante de financiamiento exterior. El informe también subrayaba que los obstáculos al desarrollo de mejores instituciones dificultan la aplicación de políticas que podrían comprometer el crecimiento. Este informe atrajo el interés de muchos gobiernos que lideraron los Jefes de Estado del G-8, **para pedir al Banco Mundial** que dirigiera los esfuerzos para mejorar los datos sobre los flujos de remesas. Paralelamente, se **tomó** conciencia del potencial de la diáspora para el crecimiento económico y de la necesidad de reforzar las instituciones nacionales a este respecto.

El primer diálogo de alto nivel sobre migración internacional y desarrollo organizado por la Asamblea General de las Naciones Unidas hizo de 2006 un año decisivo en el reconocimiento de la importancia de la participación de la

4 Una visión general de los hitos de cada región en la participación de la diáspora está disponible en los resúmenes regionales de EUDIF.

diáspora. La participación de la diáspora se presentó como una forma de lograr una “triple victoria” para la migración y el desarrollo. En el mismo diálogo, se creó el [Foro Mundial sobre Migración y Desarrollo \(FMMD\)](#). Desde entonces, el FMMD ha desempeñado un papel clave en el anclaje de la participación de la diáspora en los debates políticos, incluyendo casi sistemáticamente el tema en la agenda anual y explorando diferentes capitales de la diáspora⁵.

En 2015, la [Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible](#) brindó nuevas oportunidades para la participación de la diáspora a través de un enfoque de “toda la sociedad”, instando a la inclusión de una mayor variedad de actores en las cuestiones de desarrollo. A este respecto, el Objetivo de Desarrollo Sostenible (ODS) 17 apunta específicamente a “Fortalecer los medios de ejecución y revitalizar la Alianza Mundial para el Desarrollo Sostenible”. Varias metas apuntan a acciones de participación de la diáspora, como las remesas de la diáspora para ayudar a poner fin a la pobreza (meta 1), el trabajo justo para la diáspora mediante la creación de oportunidades de trabajo decente (meta 8a), y la mejora de los datos para apoyar el establecimiento de redes de la diáspora y facilitar la circulación del conocimiento (meta 12). Además, el objetivo 19 del [Pacto Mundial para una migración segura, ordenada](#) y regular reconoce claramente el pleno papel de la diáspora para contribuir al desarrollo sostenible.

El creciente reconocimiento político a múltiples niveles, así como el trabajo realizado por organizaciones internacionales, como el Banco Mundial, la OIM y ICMPD, ha conducido a un mayor desarrollo de las instituciones de la diáspora, especialmente por su papel como puntos focales en los diálogos sobre la participación de la diáspora a nivel nacional, regional y global. Esto concuerda con el argumento de Gamlen de que es más probable que la institucionalización de la diáspora se materialice en los países de origen que colaboran con actores globales y que las iniciativas implementadas por actores internacionales que comparten las “mejores prácticas” pueden haber llevado a los gobiernos de origen a imitarse y aprender unos de otros.

En general, se ha producido una expansión global en el desarrollo de instituciones relacionadas con la diáspora en paralelo con el creciente reconocimiento por parte de los países de origen del potencial de su diáspora para apoyar el desarrollo sostenible. Al menos 97 de las 439 instituciones de la diáspora de nuestro conjunto de datos tipológicos se crearon en la última década (27 no tienen una fecha clara de creación). Aunque las prioridades nacionales y determinados acontecimientos han sido los primeros desencadenantes de la creación de instituciones de la diáspora, las plataformas regionales y mundiales han reforzado la tendencia y han proporcionado un espacio para la colaboración y la polinización cruzada.

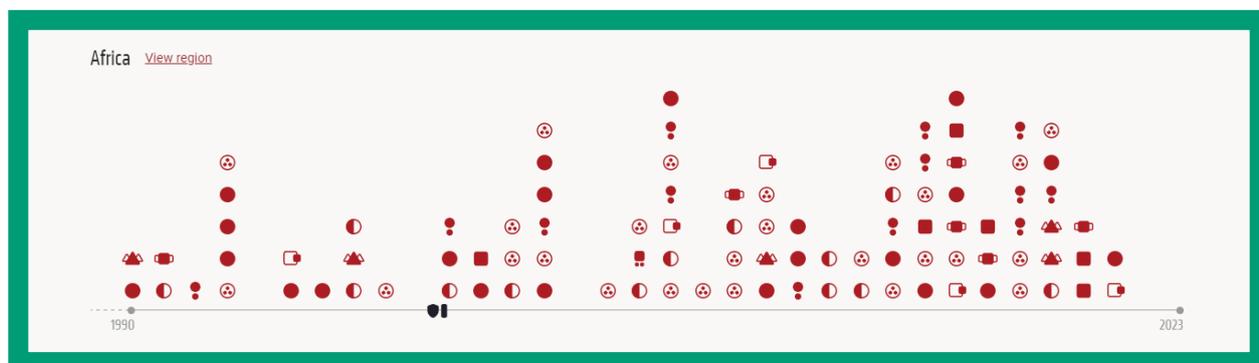
■ Modelos de la tipologías

De los 110 países incluidos en el estudio, 108⁶ tienen instituciones que se ocupan, al menos en parte, de la participación de la diáspora, y 79 países tienen al menos una institución especializada. Muchos países cuentan con varias instituciones. Nuestros seis [resúmenes regionales](#) identifican tendencias e iniciativas clave en términos de participación de la diáspora por región. Para concebir y gestionar estas iniciativas, los países de origen han creado instituciones de participación de la diáspora de diferentes tipos.

5 El FMMD 2022-2023, presidido por Francia, dedica una mesa redonda a “Las diásporas: agentes del desarrollo económico, social y cultural de las regiones”.

6 Los dos únicos países que carecen de una institución afín son Venezuela y las Islas Marshall.

Un sinfín de factores influye en la decisión de crear una institución de un determinado tipo. Dichos factores están relacionados con la historia del país, el enfoque político de la participación de la diáspora, el nivel de prioridad concedido a la participación de la diáspora, el nivel de descentralización, la existencia de servicios y programas dirigidos a la diáspora, los recursos disponibles, así como el nivel de confianza y conexión con la diáspora, además de factores relacionados con la propia diáspora, como su tamaño.



Haga clic para comparar la institucionalización de las seis regiones

Muy pocos autores han propuesto tipologías de instituciones de la diáspora. La primera, que sepamos, se expuso en el [OIM-MPI Manual para Políticos y Profesionales de los Países de Origen y Acogida](#) (2012) e incluía las seis categorías siguientes:

- Instituciones a nivel ministerial, incluidos los ministerios específicos y los que tienen un mandato híbrido;
- Nivel subministerial;
- Otras instituciones nacionales que dependen directamente del poder ejecutivo;
- Instituciones a nivel local;
- Redes consulares;
- Instituciones cuasi gubernamentales (por ejemplo, fundaciones y consejos consultivos).

En 2019, [Gamlen](#) propuso otra tipología de seis tipos de instituciones:

- Ministerio híbrido (no dedicado a la participación de la diáspora);
- Ministerio completo (dedicado a la participación de la diáspora);
- Subsecretaría;
- Órgano ejecutivo. (Esta categoría coincide con la de “otras instituciones nacionales” del Manual OIM-MPI);
- Quango. (Aquí Gamlen sólo incluye las instituciones semiprivadas);
- Órgano legislativo. (Este nuevo tipo de institución cubre parcialmente la amplia categoría de institución cuasi gubernamental del Manual OIM-MPI. Para Gamlen, estas instituciones se encuentran dentro del poder legislativo del gobierno).

El trabajo de EUDiF se basa en estas dos tipologías existentes y aporta matices y granularidad adicionales al análisis, reflejando la creciente diversidad de las instituciones de la diáspora. En total, esta tipología identifica **nueve tipos de instituciones**. Además, especifica sistemáticamente si estas instituciones tienen un mandato dedicado a la participación de la diáspora o un mandato híbrido con el fin de situar mejor sus actividades.⁷

7 Las instituciones de ámbito local podrían beneficiarse de una categoría aparte. Sin embargo, como este tipo de institución no ha sido objeto del mapeo global de EUDiF, no se incluye en esta tipología debido a la ausencia de datos.

TIPOLOGÍA DE INSTITUCIONES DE LA DIÁSPORA DE EUDiF

Tipos de institución

Los nueve tipos de instituciones se presentan de mayor a menor frecuencia.

 Ministerio	 Subsecretaría	 Organismo encargado del trabajo
 Unidad dentro de un ministerio	 Quango	 Órgano consultivo
 Órgano ejecutivo	 Asociación de utilidad pública	 Órgano de representación



Ministerio (154 instituciones de 95 países)

La mayoría de los países cuentan con uno o varios ministerios dedicados a la participación de la diáspora. Sólo 5^º de los países incluidos en el mapeo global de EUDiF cuentan con un ministerio plenamente dedicado a la participación de la diáspora. 14 de 154 ministerios tienen un mandato híbrido, como el Ministerio de Malienses en el Extranjero e Integración Africana, o el Ministerio de Asuntos Exteriores, Negocios Internacionales y Relaciones con la Diáspora de Dominica. En cuanto a los ministerios híbridos, los más comunes después de los de Asuntos Exteriores son los de Finanzas y Asuntos Económicos y los de Trabajo. Los 135 ministerios restantes se ocupan de la participación de la diáspora como parte de su mandato, pero no es su objetivo principal.



Unidad dentro de un ministerio (66 instituciones de 52 países)

Estas unidades dependen principalmente del ministerio de asuntos exteriores. La mayoría se dedican plenamente a la participación de la diáspora (41/66), como la Dirección General de Senegaleses en el Extranjero o el Departamento de Relaciones con la Diáspora de Georgia (ambos dependientes de sus respectivos MAE). Las unidades pueden tener competencias compartidas, como la Agencia Nacional de Migración y Diáspora de Benín o la Dirección General de Asuntos Consulares, Inmigración y Chilenos en el Exterior (dependientes de sus respectivos MAE). En cuanto a las instituciones que tienen un mandato más amplio, muchas unidades dependen directamente del Ministerio de Trabajo, como el Departamento de Empleo y Mano de Obra de Camboya (dependiente del Ministerio de Trabajo y Formación Profesional) o la Agencia Nacional para la Promoción del Empleo de Níger (dependiente del Ministerio de Empleo, Trabajo y Seguridad Social).

8 Bangladesh, Cabo Verde, Egipto, Haití y Marruecos.



Órgano ejecutivo (65 instituciones de 34 países)

Estas instituciones están directamente vinculadas al poder ejecutivo del gobierno. Pueden tener dedicación exclusiva (20/65), como la Secretaría de Estado para la Comunidad Nacional y las Competencias Nacionales en el Extranjero de Argelia (dependiente del gabinete) o la Oficina del Alto Comisionado para Asuntos de la Diáspora de Armenia (dependiente del gabinete del Primer Ministro), o tener carteras compartidas, como la Oficina del Alto Asistente Especial del Presidente para Asuntos Exteriores y Diáspora de Nigeria o el Departamento de Asuntos Exteriores, Embajadas en el Extranjero, Consulados y Misiones del Estado Federado de Micronesia. Sin embargo, la mayoría de los organismos ejecutivos tienen un alcance mayor y suelen estar vinculados al desarrollo económico en sentido más amplio, como la Agencia Estatal para el Servicio Público y las Innovaciones Sociales, dependiente del Presidente de la República de Azerbaiyán, o la Agencia Nacional para la Promoción de las Inversiones de la República Democrática del Congo.



Instituciones subministeriales (47 instituciones de 29 países)

Estos órganos están vinculados jerárquicamente a uno de los tipos de instituciones mencionados anteriormente (principalmente ministerios u órganos ejecutivos) y pueden adoptar diversas formas, como institutos, oficinas o consejos. Pueden estar totalmente dedicados a la participación de la diáspora (28/47), como el Instituto de Apoyo a la Emigración y a las Comunidades Angoleñas en el Exterior, que forma parte del Ministerio de Relaciones Exteriores, un “órgano tutelado” (Órgão tutelado) responsable de las políticas y programas de participación de la diáspora en Angola, de la evaluación y análisis de las necesidades de la diáspora angoleña y de los servicios consulares. Otro ejemplo es el Consejo de Representantes de los Brasileños en el Extranjero, cuyo mandato es servir de enlace entre el Gobierno brasileño y la diáspora brasileña en todo el mundo. Los organismos con un mandato más amplio (17/47) están vinculados principalmente a la migración en general o al desarrollo económico. Por ejemplo, la Agencia Nacional de Promoción de las Inversiones de Gabón, una institución administrativa pública adscrita a la Presidencia de Gabón y situada bajo la supervisión técnica del Ministerio encargado del Desarrollo Sostenible, la Economía, la Promoción de las Inversiones y la Prospectiva.



Quango (34 instituciones de 29 países)

Una quango es una institución híbrida que es a la vez privada y pública, con cierto grado de autonomía y poder, pero financiada o dirigida parcialmente por el gobierno. La presencia de una quango podría estar relacionada con el deseo de un gobierno de adoptar un enfoque menos intervencionista con respecto a la participación de la diáspora. Estas instituciones se encuentran principalmente en relación con la inversión o las actividades financieras. A diferencia de los tipos de instituciones mencionados anteriormente, aquí sólo una quango se dedica plenamente a la participación de la diáspora: el Fondo de Apoyo a la Inversión de los Senegaleses en el Extranjero. Todas las demás quangos identificadas tienen un ámbito más amplio e incluyen bancos nacionales, cámaras de comercio y agencias empresariales y/o de inversión como la Barbados Investment and Development Corporation, o el Botswana Investment and Trade Centre.



Asociación de utilidad pública (25 instituciones de 19 países)

Al igual que las quangos, estas instituciones son poco convencionales. Son autónomas pero están estrechamente vinculadas al gobierno debido a los servicios que prestan, que suelen ser complementarios a los servicios prestados por el Estado. Esta nueva categoría comprende instituciones de la tipología de “instituciones cuasi gubernamentales” del Manual OIM-MPI. Si bien algunas de ellas pueden clasificarse en la categoría de “órgano legislativo” propuesta por Gamlen, no todas son (por ejemplo, las fundaciones). La diferencia entre las quangos y las asociaciones de utilidad pública suele residir en el ámbito de su trabajo. La gran mayoría de estas instituciones (18) se dedican plenamente a la participación de la diáspora y desempeñan un importante papel de coordinación. Por ejemplo, el Alto Consejo de Benineses en el Extranjero (HCBE) fue creado en 1997 y reconocido por el Estado como “asociación de utilidad pública” en 2000. El HCBE pretende reagrupar a los nacionales en el extranjero para facilitar su participación en la vida política nacional, proteger sus derechos e intereses y promover la inversión en Benín. Otro ejemplo es la Red de la Diáspora Indonesia, cuyo objetivo es organizar y unir a la diáspora indonesia en todo el mundo. También son de competencia compartida algunas asociaciones reconocidas de utilidad pública, como Kyrgyz Global, cuyo objetivo es unir a los jóvenes kirguisos en el extranjero para presentarles oportunidades y posibilidades innovadoras y profesionales de involucrarse en el desarrollo de Kirguistán. Unas pocas instituciones de este tipo (5) tienen un alcance más amplio, como el Instituto Afgano para la Sociedad Civil, cuyo objetivo es apoyar un sector de la sociedad civil creíble y competente en Afganistán, vinculando a las organizaciones de la sociedad civil, los donantes, el gobierno y los servicios de desarrollo de capacidades mediante sistemas de certificación culturalmente apropiados.



Organismo público encargado del trabajo (19 instituciones de 12 países)

Este tipo de institución se encuentra casi exclusivamente en Asia y el Pacífico (con Togo como excepción). Esto no es sorprendente, ya que la participación de la diáspora en estas regiones está principalmente vinculada a la migración laboral. Estas instituciones se dedican a formar, reclutar y proteger a los emigrantes laborales. Por ejemplo, la Bangladesh Overseas Employment and Services Limited es una empresa gubernamental de exportación de mano de obra. Opera el Sistema de Permisos de Empleo con la República de Corea y gestiona planes de contratación para Jordania y Japón como parte de los Memorandos de Entendimiento firmados entre 2008 y 2018. En Kiribati, el Centro de Asesoramiento Profesional y Empleo, gestionado por el Ministerio de Trabajo y Desarrollo de Recursos Humanos, trata de abordar el desempleo en Kiribati mediante el asesoramiento a los trabajadores desempleados y su vinculación con el mercado laboral nacional e internacional, en particular el [plan de Empleadores Estacionales Reconocidos](#) y el [Programa de Trabajadores Estacionales](#). Todas menos tres son instituciones dedicadas a la participación de la diáspora.



Órgano consultivo (17 instituciones de 16 países)

Estas instituciones están especialmente creadas para coordinar el trabajo realizado por varias instituciones y asesorarlas en materia de participación de la diáspora. La mayoría de ellas se dedican plenamente a la participación de la diáspora (10/17). Por ejemplo, el Alto Consejo de Senegaleses en el Exterior está reconocido por el Ministerio de Asuntos Exteriores y Senegaleses en el Exterior

como órgano consultivo de apoyo a la labor de la Dirección General de Apoyo a los Senegaleses en el Exterior. Se encarga de iniciar, coordinar y aplicar las políticas gubernamentales destinadas a garantizar el bienestar de los senegaleses en el extranjero y representa a las asociaciones de la diáspora en todo el mundo. El Consejo Asesor de la Diáspora (dependiente del Ministerio de Asuntos Exteriores y Comercio Exterior) en Jamaica es otro ejemplo de este tipo de institución. Cuando las instituciones tienen un alcance más amplio, encontramos principalmente órganos consultivos dedicados a cuestiones económicas o a la migración en general, como el Grupo Nacional de Trabajo sobre Movilidad Humana de Ecuador o el Consejo Consultivo Económico Nacional de Malasia.



Órgano representativo (12 instituciones de 12 países)

Las instituciones representativas se crean principalmente para representar los derechos de la diáspora en el país de origen, a menudo mediante la elaboración de leyes específicas. Suelen estar vinculadas al poder legislativo, pero también pueden depender de ministerios. Incluyen parcialmente el “órgano legislativo” de la tipología de Gamlen. Estas instituciones también suelen estar parcialmente compuestas por miembros de la diáspora. Por ejemplo, el Comité Conjunto Selecto de las Cámaras del Parlamento de Jamaica sobre Asuntos de la Diáspora (dependiente del Ministerio de Asuntos Exteriores y Comercio Exterior) tiene como objetivo dirigir la relación entre el gobierno y la diáspora, especialmente debido a su composición bipartidista. Otro ejemplo, el Consejo Superior para los Tunecinos en el Extranjero (dependiente de la OTE) es consultado sobre la elaboración de leyes y reglamentos, convenios y tratados internacionales relativos a los tunecinos en el extranjero. Este tipo de instituciones suele dedicarse plenamente a la participación de la diáspora (8/12). La única excepción de institución con mandato compartido es el Comité Permanente de Ciencia, Educación, Cultura, Diáspora, Juventud y Deporte de Armenia, que tiene su sede en la Asamblea Nacional de la República de Armenia y se encarga de las leyes que regulan estos ámbitos. Del mismo modo, sólo unos pocos de este tipo tienen un ámbito de actuación más amplio. Un ejemplo es la Comisión de Asuntos Sociales, Educación, Ciencia, Cultura y Salud del Jogorku Kenesh (el Parlamento kirguís), que sugiere y ofrece al gobierno orientaciones clave para el desarrollo de nuevas leyes o programas para todos los nacionales kirguís, con especial atención a los kairylmans (diáspora) y a los emigrantes laborales que trabajan en el extranjero.



Embajadas y otras misiones diplomáticas

Las embajadas y otras misiones diplomáticas, como los consulados, son una interfaz clave para la diáspora. Ofrecen diversos servicios a los nacionales en el extranjero (véase más abajo). Establecer vínculos con la diáspora y reforzar las relaciones en los ámbitos del desarrollo económico, la cultura y la educación es también un segmento importante del trabajo de la mayoría de las misiones diplomáticas. A través de estos diferentes tipos de interacción y presencia local, las misiones diplomáticas se encuentran en una posición única para medir las necesidades de la diáspora e informar sobre el enfoque nacional de la participación de la diáspora. También pueden ser socios activos en la recopilación de información y la realización de actividades con la diáspora más allá de sus funciones consulares, por ejemplo, para llevar a cabo ejercicios de elaboración de perfiles y mapas de la diáspora. Algunos países han confiado a las misiones diplomáticas un papel muy estratégico como parte de su infraestructura de la diáspora. [México](#), por ejemplo, es conocido por su eficiente sistema consular, que es una herramienta clave en el enfoque de participación de la diáspora del país.

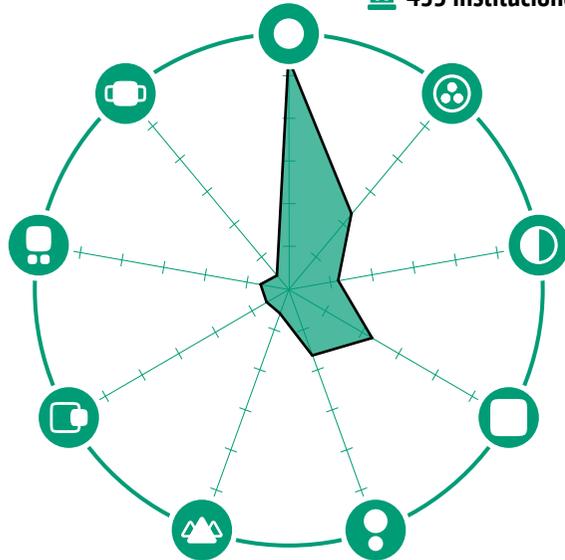
■ Panorama institucional

¿Cómo leer estos gráficos?

Los gráficos de radar permiten visualizar la distribución de las instituciones por regiones. Tenga en cuenta que cada gráfico regional se construye a una escala diferente, ya que el número de países estudiados por región varía enormemente, lo que influye en el número de instituciones cubiertas.

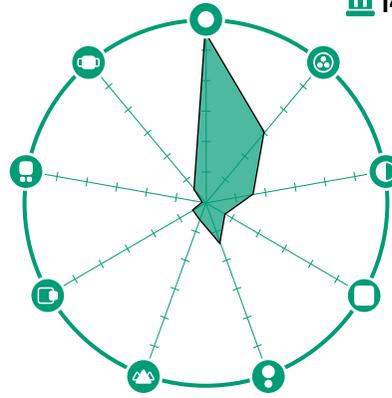
Global

📍 110 países
🏛️ 439 instituciones



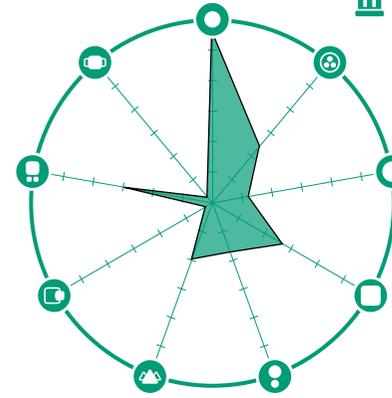
África

📍 42
🏛️ 149



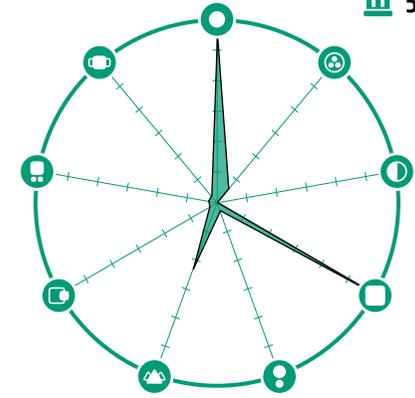
Asia

📍 16
🏛️ 78



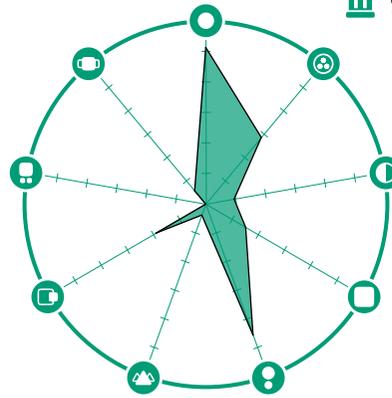
EOAC

📍 10
🏛️ 54



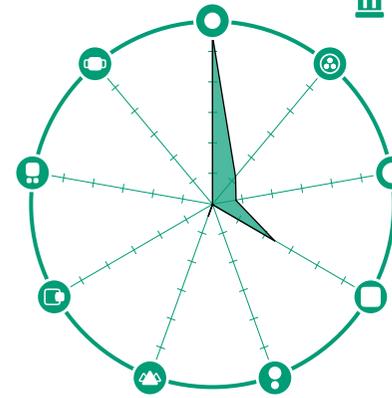
ALC

📍 25
🏛️ 94



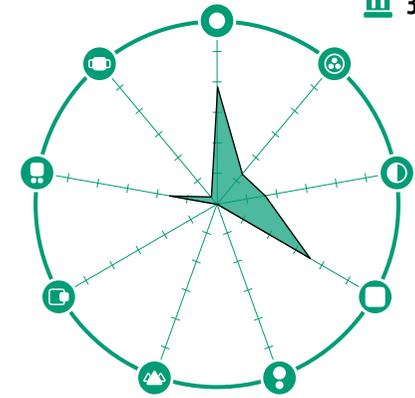
Oriente Medio

📍 5
🏛️ 26



Pacífico

📍 12
🏛️ 38



- Ministerio
- Subsecretaría
- Organismo encargado del trabajo
- ⊙ Unidad dentro de un ministerio
- ◐ Quango
- ◻ Órgano consultivo
- Órgano ejecutivo
- ⚙️ Asociación de utilidad pública
- 🗳️ Órgano de representación

■ Principales sectores de intervención

Los nueve tipos de instituciones se relacionan con la diáspora a través de diversos puntos de entrada y en varios sectores. Esta sección arroja luz sobre los sectores clave de intervención. Además, examina algunos ejemplos ilustrativos de modos de intervención dentro de estos sectores. Cabe señalar que los sectores de intervención a menudo se solapan y que muchas instituciones actúan en varios sectores de intervención sin una clasificación clara entre ellos.

Los sectores de intervención reflejan los principales tipos de contribución de la diáspora al desarrollo, a saber, económica (desarrollo económico), social (relaciones, redes), humana (competencias, conocimientos, experiencias) y cultural (cultura y educación). También corroboran el análisis de Gamlen sobre las principales razones que subyacen a la creación de instituciones de participación de la diáspora:

- Debatar sobre los acuerdos laborales bilaterales;
- Informar sobre la migración legal y proteger los derechos e intereses de la diáspora;
- Fomentar los derechos políticos de la diáspora;
- Canalización de remesas;
- Conservar la identidad cultural;
- Mantener las redes.

Los sectores de intervención de la relación diáspora-gobierno son diversos y esta diversidad se refleja en la variedad de servicios prestados. Los servicios consulares a los nacionales en el extranjero ocupan el primer lugar de la lista. Está ampliamente reconocido que la prestación de servicios eficaces en este sentido es un requisito previo para generar confianza y fomentar una participación de la diáspora mutuamente beneficiosa.⁹ Por lo tanto, los servicios consulares suelen ser el primer paso en la participación de la diáspora. Aunque el desarrollo económico aparece predominantemente como una prioridad de la participación de la diáspora, no es sorprendente que represente otro importante sector de actividad. En cualquier país, la variedad de sectores de intervención suele crecer con el tiempo, a medida que se proponen más servicios. También podemos observar que algunos sectores de intervención están regionalizados, ya que reflejan tendencias regionales concretas, como la migración laboral en Asia y el Pacífico.



Servicios consulares

Los servicios consulares son predominantemente el primer tipo de servicios prestados a los ciudadanos en el extranjero. Incluyen servicios administrativos a los nacionales en el extranjero relacionados con la documentación (como la expedición de pasaportes, la entrega de certificados de nacimiento), así como el voto desde el extranjero, la asistencia jurídica mediante la legalización de documentos o el asesoramiento legal a la diáspora, la información sobre oportunidades económicas (inversiones, planes empresariales) o de pertenencia (cultura, turismo patrimonial y juventud), la

9 Consulte las conclusiones del seminario web de EUDiF sobre el papel de los gobiernos nacionales en la participación de la diáspora, 02.02.2022, [aquí](#).

asistencia de emergencia y el apoyo al retorno y la reintegración. Los servicios consulares se prestan cada vez más **por vía digital**, con el fin de facilitar el acceso de la diáspora a los servicios, y varios países han creado sitios web específicos a este respecto. La inmensa mayoría de los servicios consulares los prestan los ministerios de asuntos exteriores (o similares), a través de su red de embajadas y consulados, o unidades dentro del ministerio, como el Departamento de Protocolo y Servicios Consulares de Botsuana o la Dirección General de Asuntos Consulares, Inmigración y Chilenos en el Exterior (dependiente del MRREE) en Chile. También pueden prestar estos servicios órganos subministeriales, como la Dirección General de Comunidades Peruanas en el Exterior y Asuntos Consulares (dependiente del MAE). Cuando existe un órgano ejecutivo encargado de la diplomacia exterior en lugar de un ministerio, esta institución suele encargarse de los servicios consulares, como es el caso del Departamento de Asuntos Exteriores, Embajadas en el Extranjero, Consulados y Misiones de los Estados Federados de Micronesia. En unos pocos casos, también intervienen las autoridades locales, como las “Maisons” de Marroquíes Residentes en el Extranjero y Asuntos Migratorios (Maison des Marocains du Monde), que sirven como principal punto de acceso y servicios para la diáspora marroquí. Las “maisons” trabajan con una red de centros culturales en varios países de residencia, que organizan actividades para promover la cultura marroquí y crear vínculos entre la diáspora (especialmente la 2da y 3ra generación).



Desarrollo económico

Involucrar a la diáspora en el desarrollo económico ha sido un punto de entrada inicial común para la mayoría de los gobiernos. El desarrollo económico puede adoptar diversas formas que **Orozco** clasificó como las “5 T”: turismo, transporte, telecomunicaciones, comercio (“*trade*”) y transferencia de remesas monetarias. El desarrollo económico es una cuestión transversal para muchos ministerios, pero también para unidades dentro de los ministerios, dedicadas o no a la participación de la diáspora. En este sentido, los ministerios de asuntos exteriores suelen participar en el desarrollo económico. Se utilizan diferentes modos de vinculación para involucrar a la diáspora en el impulso del desarrollo económico, que van desde el simple intercambio de información a programas completos, y más ampliamente a través de la diplomacia. Pueden participar otros ministerios, como el Ministerio de Comercio, Iniciativa Empresarial, Innovación, Desarrollo Empresarial y Exportación de Dominica, el Ministerio de Industria, Comercio y Turismo de Fiyi o el Ministerio de Turismo, Arte y Cultura de Ghana.

Sin embargo, el principal tipo de actor involucrado en el desarrollo económico son las quangos y suelen tener un alcance más amplio que la participación de la diáspora. Esto no es sorprendente, ya que el sector privado desempeña un papel central en el desarrollo económico. En primer lugar, los bancos nacionales son actores clave cuando se trata de remesas e inversiones. El Banco de Bangladesh, por ejemplo, participó en la creación del Bono de Desarrollo de los Asalariados, una de las primeras iniciativas de participación de la diáspora establecidas en Bangladesh.

Varios Estados han creado agencias de inversión destinadas a atraer inversiones en general y a la diáspora en particular. En 2020, la Barbados Investment and Development Corporation lanzó sus tres programas principales (**Bajans Connect**, **Innovate Barbados** y **Bloom**) bajo el lema “We Connect”. Esta iniciativa integra los tres programas bajo una estrategia común centrada en aprovechar el

potencial de la diáspora como mercado de exportación, así como su contribución potencial al desarrollo de Barbados a través del intercambio de ideas, experiencia e inversión. Además, algunos países también han creado quangos con el objetivo de facilitar la creación de nuevas empresas. Por ejemplo, la Federación de Empresas del Congo (FEC) guía a las empresas paso a paso para “construir juntas” sus proyectos y cultivar el espíritu empresarial en el país. El sitio web de la FEC es la principal plataforma de información para los miembros de la diáspora interesados en oportunidades de inversión y que buscan información sobre procesos administrativos relacionados con los negocios.

Por último, algunas quangos también pueden apoyar el papel de la diáspora como embajadores culturales y de marca para el país ([Brand Kenya Board](#)). La [Política Exterior de Kenia](#) reconoce el papel vital desempeñado por la diáspora como embajadores culturales y de marca para el país y subraya el valor de la “diplomacia de la diáspora”, reconociendo la importancia de aprovechar las diversas habilidades, experiencia y potencial de los kenianos que viven en el extranjero, y facilitando su integración en la agenda nacional de desarrollo.



Contactos y creación de redes

El contacto con la diáspora es un aspecto importante de la participación de la diáspora, ya que ayuda a generar confianza, pero también garantiza que la diáspora conozca los servicios propuestos por el país de origen. El contacto con la diáspora ayuda al gobierno a adaptar los servicios a las necesidades; también proporciona a la diáspora un punto de entrada institucional para abordar sus intereses y necesidades. La mayoría de las instituciones involucradas en el enlace con la diáspora se dedican plenamente a ello. Existe, por ejemplo, la institución subsecretarial de México, el Instituto de los Mexicanos en el Exterior, cuya misión es atender las iniciativas y necesidades de los mexicanos que viven y trabajan en el extranjero, así como promover estrategias y recoger propuestas y recomendaciones.

Una actividad común en este ámbito de intervención son las reuniones anuales de la diáspora en torno a un tema específico u otros tipos de conferencias y reuniones. Las recompensas y otras muestras de reconocimiento otorgadas a miembros ejemplares de la diáspora son otra forma de mantener fuertes los vínculos entre el país de origen y la diáspora. Por ejemplo, el Pravasi Bharatiya Samman es organizado por el [Ministerio de Asuntos Indios en el Extranjero](#) para honrar las contribuciones excepcionales de la diáspora.

Cabe señalar que el trabajo de enlace también puede realizarse dentro del propio país de origen, para garantizar que la participación de la diáspora se integre en el gobierno. Este es el caso concreto de Moldavia y Etiopía.



Migración laboral

La migración laboral es un tema importante cuando se trata de la participación de la diáspora, principalmente en Asia y el Pacífico. Los servicios prestados a la diáspora en este sector de intervención son de tres tipos: formación previa a la partida, mejora de los procesos de contratación

seguros y regulares, y apoyo a los derechos de los trabajadores migrantes en el extranjero, además de proporcionarles protección social. Las cuestiones transversales vinculadas a la migración laboral son el desarrollo económico -principalmente a través de las remesas- y el retorno y la reintegración de los antiguos trabajadores migrantes. Al examinar las instituciones dedicadas a la migración laboral, podemos ver que la mayoría son organismos públicos encargados del trabajo. Estas instituciones se ocupan de primera mano de la formación previa a la partida y garantizan los derechos de los trabajadores migrantes y una contratación justa, ya sea mediante contratación directa o colaborando estrechamente con agencias de contratación acreditadas. Por ejemplo, la Manpower Training and Overseas Sending Board de Camboya es una agencia pública de empleo encargada de contratar, formar y enviar trabajadores a Corea del Sur. Se trata de una estructura especial (organismo público encargado del trabajo) dentro del Ministerio de Trabajo y Formación Profesional, que facilita los acuerdos de migración laboral entre gobiernos.

En algunos casos, estas tareas también pueden ser realizadas por unidades dentro de los ministerios, como el Protector General de Emigrantes (PGE), dependiente del Ministerio de Asuntos Exteriores, que es la autoridad responsable de proteger los intereses de los trabajadores indios que van al extranjero. El PGE es también la autoridad que expide el Certificado de Registro a los Agentes de Contratación para el negocio de exportación de mano de obra al extranjero. Si nos fijamos en las instituciones de ámbito más amplio, los ministerios de trabajo son el principal tipo de institución involucrada. Fijan las políticas de migración laboral del Estado y se encargan de celebrar acuerdos de protección social.



Marco político y jurídico para la participación de la diáspora y/o la migración

Otro sector de intervención está relacionado con el desarrollo, la aplicación y la promoción de marcos políticos y jurídicos dedicados a crear un entorno propicio para la participación de la diáspora (cuando la institución se dedica a ello), o áreas políticas más amplias que tocan asuntos de la diáspora (es decir, políticas de migración, desarrollo, trabajo o inversión).

Las instituciones encargadas de desarrollar, aplicar y promover políticas son en gran medida órganos ejecutivos, como la Oficina del Asistente Especial Superior del Presidente para Asuntos Exteriores y Diáspora en Nigeria, que desempeña un papel de supervisión y consulta en la aplicación de la política gubernamental de participación de la diáspora. En segundo lugar, los ministerios también desempeñan un papel clave, pero por lo general tienen un ámbito de actuación más amplio y no suelen tener una dedicación plena.

A menudo, las instituciones combinan la elaboración de políticas con la generación de intercambios en su trabajo. Por ejemplo, en Egipto, el mandato del Comité Superior de Migración incluye la elaboración de políticas, la coherencia y la coordinación de todos los organismos involucrados en la gestión de la movilidad. Del mismo modo, el Consejo Nacional para las Comunidades Dominicanas Residentes en el Extranjero se encarga de ejecutar un proceso participativo para crear políticas y programas que vinculen e integren a los dominicanos residentes en el extranjero con la política nacional. También se encarga de recomendar políticas que promuevan el fortalecimiento de los vínculos entre las comunidades residentes en el exterior con las comunidades en la República Dominicana para facilitar la ejecución de proyectos y actividades conjuntas.



Retorno y reintegración

El retorno y la reintegración¹⁰ en la participación de la diáspora suelen estar vinculados al desarrollo económico y a la lucha contra la “fuga de cerebros”. Los retornados permanentes pueden contribuir significativamente a los países de origen aportando las cualificaciones necesarias y aliviando el reto de la inadecuación de las cualificaciones al que se enfrentan muchos países.

Este sector de participación ha sido una prioridad clave en [Asia](#). Los programas de retorno y reintegración para migrantes menos cualificados también están directamente relacionados con la migración laboral y se han diseñado para aumentar la empleabilidad de los trabajadores migrantes cuando regresan a su país. En la [región EOAC](#), el retorno, la reintegración y la repatriación han sido una preocupación primordial directamente relacionada con el proceso de construcción del Estado. Por ejemplo, los programas de repatriación de Kazajstán y Kirguistán pretenden aumentar el número de población étnica en ambos Estados nacionales.

Si nos fijamos en el tipo de instituciones involucradas en este ámbito, vemos que las unidades dentro de un ministerio o instituciones subministeriales son principalmente las creadas y dedicadas por completo al retorno de los miembros de la diáspora. Es el caso, por ejemplo, del Departamento Libio de Asuntos de Expatriados (dependiente del MAE), competente para las relaciones con los libios residentes en el extranjero, incluida la facilitación del retorno, o del Comité de Vietnamitas en el Extranjero de HCMC, subdivisión del MAE, para los asuntos relacionados con los vietnamitas residentes en Hoh Chi Minh. Con el apoyo del ministerio, ofrece asistencia para la reintegración a los emigrantes retornados, incluida la ayuda para encontrar trabajo y alojamiento. Un ejemplo menos común es el caso de la Fundación El-yurt umidi (asociación de utilidad pública) creada en el marco de la Agencia para el Desarrollo de la Función Pública dependiente del Presidente de la República de Uzbekistán y encargada de reforzar los contactos con compatriotas con conocimientos y rica experiencia práctica, para invitarles a ocupar diversos puestos de prestigio en Uzbekistán. Desde 2020, la fundación tiene el mandato de atraer a compatriotas residentes en el extranjero para que trabajen en organismos de la administración pública y económica y en empresas estatales. [Irak](#) siguió un camino similar, intentando atraer a miembros de la diáspora altamente cualificados para trabajar en altos cargos gubernamentales.

En términos más generales, los ministerios u organismos ejecutivos no dedicados a la participación de la diáspora también participan en el retorno, como el Gobierno de Niue (ejecutivo), responsable de determinar la estrategia para animar a los niuenses que viven en el extranjero a regresar.



Transferencia de capital humano y competencias

La definición de capital humano ha evolucionado mucho desde que se acuñó el término por primera vez. Inicialmente, los economistas utilizaban el concepto para designar características consideradas útiles en el proceso de producción, como los conocimientos, las aptitudes, la educación

10 Esta tipología examina exclusivamente los programas de retorno y reintegración permanentes.

y la salud de los empleados. Con el tiempo, la definición se ha ampliado para abarcar aptitudes más personales o “blandas”, como talentos específicos, creatividad, capacidad de innovación y alfabetización digital. Esta noción ampliada también incluye las habilidades interpersonales y el capital social. La comprensión del “capital humano” seguirá evolucionando inevitablemente junto con la transformación tecnológica global.¹¹ En el concepto más amplio actual, el capital humano es la columna vertebral del desarrollo humano y del desarrollo económico. En efecto, acumular capital humano mejora la productividad, facilita las innovaciones tecnológicas y hace que el crecimiento sea más sostenible.

Pueden ponerse en marcha programas de transferencia de competencias para abordar la falta de perfiles específicos en el país de origen, debido a la fuga de cerebros, por ejemplo, como el programa [Brain Gain Malaysia](#) del Ministerio de Ciencia, Tecnología e Innovación, cuyo objetivo es acelerar el desarrollo de Malasia hacia una economía impulsada por la innovación aprovechando la reserva de talento de la diáspora malasia. Los programas de transferencia de competencias también pueden adoptar otras formas, como la tutoría o las consultorías de corta duración para proporcionar competencias técnicas específicas y apoyar la innovación. Por ejemplo, el Ministerio de Investigación y Tecnología de Indonesia pretende atraer a científicos y personal docente de la diáspora para programas de transferencia de competencias a corto plazo.

Con el fin de movilizar las competencias y la experiencia de la diáspora, las instituciones pueden promover la creación de organizaciones o redes dedicadas a la diáspora, como ha hecho el Instituto de los Mexicanos en el Exterior con el fundación de [Red Global MX](#) cuyo principal objetivo es conectar y vincularse con miembros altamente cualificados de la diáspora. Además, las instituciones de la diáspora pueden institucionalizar planes de transferencia de capital humano de la diáspora, como ilustra el esfuerzo de la [Oficina de Relaciones con la Diáspora de Moldavia](#) con el apoyo de EUDiF.

Los programas de transferencia de competencias también pueden ser permanentes. En este caso, están directamente relacionados con el retorno y la reintegración (véase más arriba).

Las instituciones centradas en la transferencia de competencias pueden ser específicas o no, pero no están muy extendidas, ya que la transferencia de competencias se incluye más a menudo como un mandato transversal de las instituciones relacionadas con la diáspora. Argelia es uno de los únicos países que ha creado una institución totalmente dedicada, la Secretaría de Estado para la Comunidad Nacional y las Competencias Nacionales en el Extranjero.



Cultura y educación

La cultura y la educación, a menudo vinculadas a la juventud, suelen ser sectores transversales. Sin embargo, en unos pocos casos se trata del mandato principal de una institución concreta. Es interesante ver que varios países, principalmente de Europa del Este y Asia Central, han creado instituciones con el objetivo de apoyar la preservación cultural y lingüística. Kazajstán incluso

11 El Foro del Futuro 2022 de EUDiF se centró en el tema del capital humano; véase el [informe](#).

ha creado varias. Ya en 1995 creó la Asamblea del Pueblo de Kazajstán, una institución dedicada a actividades de desarrollo y preservación de la lengua y la cultura kazaja entre la diáspora kazaja. Además, el Departamento de Relaciones Interétnicas (dependiente del Ministerio de Información y Desarrollo Social), una segunda institución especializada, coordina la interacción con las diásporas y las organizaciones de compatriotas que viven en el extranjero y supervisa y analiza la situación cultural de los compatriotas que viven en el extranjero. En Uzbekistán, el Ministerio de Educación Especial Superior y Secundaria de la República de Uzbekistán también aplica programas específicos, como la formación lingüística y la concesión de becas para ayudar a sus jóvenes a estudiar en el extranjero. Esto ilustra la importancia de la preservación cultural, así como de la vinculación de los jóvenes, tendencias destacadas en nuestro [panorama regional](#) de EOAC. Por último, los ministerios de educación también se encargan a veces de certificar los títulos y certificados educativos. Este es el caso, por ejemplo, de Jordania. Es crucial que los estudiantes jordanos retornados autentifiquen sus títulos y certifiquen la acreditación institucional para poder trabajar en su país de origen con un diploma obtenido en el extranjero, pero también para que los miembros de la diáspora puedan estudiar en Jordania. También se pretende facilitar el reconocimiento de las cualificaciones jordanas por otros países.

REFLEXIONES: PASADO, PRESENTE Y FUTURO DE LA INSTITUCIONALIZACIÓN DE LA DIÁSPORA

Los objetivos de esta tipología son tres. En primer lugar, ofrecer una visión general de la evolución de la institucionalización de la participación de la diáspora. En segundo lugar, dar a conocer los tipos clave de instituciones de la diáspora. En tercer lugar, explorar los principales sectores de intervención de las instituciones de la diáspora.

¿Significa esto que las instituciones de la diáspora son realmente imprescindibles para mejorar la participación de la diáspora, o se trata más bien de una moda impulsada por los actores internacionales en los últimos 20 años? Puede que sea un poco de ambas cosas. Es importante

Más de dos tercios de los países tienen al menos una institución plenamente dedicada a la participación de la diáspora.

destacar que la creación de una institución tiene un fuerte impacto político y simbólico. Encarna la prioridad concedida a la diáspora por el país en cuestión. También tiene ramificaciones operativas, creando un entorno propicio, prestando servicios, mejorando la comunicación e impulsando el diálogo con la diáspora.

Contar con una institución de la diáspora tiene ventajas comparativas. Proporciona una estructura que puede impulsar la agenda nacional para fomentar la colaboración con la diáspora, también ofrece un punto de encuentro para la diáspora (y un punto focal para los debates políticos a escala mundial) y mecanismo de prestación de servicios o enlace para la diáspora. Aunque el ímpetu para crear este tipo de instituciones suele provenir de la política y las prioridades nacionales, desde la década de los 2000 los marcos políticos regionales y globales han despertado un nuevo interés, lo que ha contribuido al auge de diversas instituciones de la diáspora. No cabe duda de que las organizaciones internacionales han influido en el desarrollo de las instituciones de la diáspora en las dos últimas décadas, apoyando el desarrollo de las instituciones de la diáspora y proporcionando un espacio para el aprendizaje mutuo y los intercambios “entre pares”.

Si nos fijamos en la cronología de la institucionalización, parece que la mayoría de los países han seguido el mismo modelo. La participación de la diáspora comenzó con la prestación de servicios consulares, que se ha ampliado con los años desde servicios básicos (acceso a documentos y asistencia de emergencia) a una cartera más amplia que incluye remesas, inversiones o medios para mantener los lazos culturales con el país de origen. Con la proliferación de servicios dirigidos a la diáspora, empezaron a surgir instituciones específicas para cubrir áreas de especial interés. Siendo el desarrollo económico la principal prioridad actual en términos de participación de la diáspora a nivel mundial, no es de extrañar que se hayan desarrollado instituciones dedicadas a atraer remesas o inversiones (ya sea específicamente de la diáspora o de forma más amplia) en casi la mitad de los países cubiertos por este análisis, mientras que la gran mayoría de las instituciones cubren esta área al menos de forma transversal.

El papel de las instituciones de la diáspora en la visibilidad y comunicación de los servicios gubernamentales es importante. Tener un interlocutor claro puede ayudar a estimular y agilizar la participación de la diáspora.

Tener una institución dedicada a un sector específico de intervención ayuda a la visibilidad y la comunicación de los servicios relacionados. A este respecto, se han creado plataformas digitales nacionales para mejorar la visibilidad y las actividades o incentivos a fin de fomentar la participación de la diáspora. Compartir información y mantener vínculos con la diáspora es también un principio clave para el éxito de la participación de la diáspora y la mitad de los países incluidos en la tipología tienen al menos una institución encargada del contacto con la diáspora.

Al observar el perfil institucional de los 22 pioneros regionales¹² identificados en los panoramas regionales de EUDiF, queda claro que los servicios consulares, el contacto y el desarrollo económico son sectores de actividad prioritarios, en línea con las tendencias generales destacadas en esta tipología. Sin embargo, es interesante observar que los pioneros tienden a poner un mayor énfasis en el desarrollo, la implementación y la promoción de marcos políticos y legales dedicados a crear un entorno propicio para la participación de la diáspora que lo que puede observarse en la muestra general. Esto indica la importancia, más allá de la creación de instituciones, de un entorno propicio estable y sólido.

El rendimiento institucional en el ámbito de la participación de la diáspora depende de los tres elementos siguientes:

1. Disponer de un entorno general favorable;
2. Instituciones tienen un mandato claro y capacidad de implementación;
3. Coherencia y coordinación interinstitucional.

La creación de un entorno propicio para la contribución de la diáspora al desarrollo sigue siendo una cuestión clave. No existe un único enfoque a este respecto. Hay que tener en cuenta una plétera de factores a la hora de analizar un entorno propicio. Entre ellos se incluyen el entorno político y normativo, el reconocimiento del potencial de la diáspora como actor, la provisión de derechos cívicos y políticos a los nacionales en el extranjero, la percepción de la diáspora por parte de la población local, otras consideraciones socioeconómicas, el acceso a la información y, sobre todo, la confianza. Además, se requieren capacidad institucional y recursos públicos para que el sistema funcione. En este sentido, es importante subrayar el valor del desarrollo de capacidades y las oportunidades de mejora de las aptitudes para personal de la administración. Con las herramientas y los conocimientos adecuados se puede conseguir mucho, sin que sea necesariamente costoso.

Los gobiernos deben ser conscientes de que las instituciones sólo se desarrollarán cuando tengan una visión clara de los servicios que desean prestar y los medios para hacerlo.

Tener una política de la diáspora o una institución dedicada no siempre es necesario para permitir la participación de la diáspora, ni siempre es suficiente. Si observamos los pioneros regionales antes mencionados, no todos han adoptado una política de la diáspora y todos tienen acuerdos

12 Armenia, Azerbaiyán, Bangladesh, Cabo Verde, China, Egipto, Filipinas, Fiyi, Ghana, Guyana, India, Jamaica, Kenia, Líbano, Marruecos, México, Moldavia, Nepal, Ruanda, Samoa, Senegal y Tonga.

institucionales de la diáspora muy diferentes. Sin embargo, la mayoría de los pioneros cuentan con al menos una institución totalmente dedicada a la diáspora, con excepción de Fiyi y Tonga.¹³

En cuanto a los tipos de instituciones creadas en los países pioneros, es interesante observar que, en general, el enfoque comenzó siendo centralizado, con órganos ejecutivos, ministerios y unidades dentro de un ministerio como tipos principales. Sólo en una segunda etapa se crearon instituciones alternativas, como las quangos y las asociaciones de utilidad pública, que representan una parte mayor (19%) de las instituciones que la media (13%) de los 110 países. Sin embargo, hay muchas razones para optar por instituciones menos centralizadas. Podría considerarse un enfoque complementario a una base centralizada fuerte (como en la mayoría de los países pioneros), pero también puede ser una forma de que un gobierno se vincule cuando las relaciones con la diáspora son conflictivas, para empezar a crear interés y vínculos que vayan más allá de la imagen del Estado.

Además, para garantizar un enfoque más sostenible y, en particular, escalar los recursos financieros y humanos, contemplar tipos no convencionales de instituciones de la diáspora en las que el Estado

Al mejorar la coherencia y la coordinación de las instituciones de la diáspora, los países de origen pueden optimizar sus recursos y ofrecer una imagen más clara de “quién es quién” para la diáspora y ayudar a mejorar la comunicación y el acceso a los servicios.

esté menos involucrado podría ser una forma adecuada de avanzar. Las quangos y las asociaciones de utilidad pública aportan sus propios recursos (al menos parcialmente) y pueden actuar como puente entre el gobierno y la diáspora, aumentando la confianza. Por ahora, las quangos están relegadas a la inversión y el desarrollo económico, lo que no es sorprendente ya que están directamente vinculadas al sector privado. No obstante, podrían ampliarse a otros sectores de intervención, como la transferencia de competencias (siguiendo el ejemplo de TalentCorpMalaysia), pero también en los sectores de creación de redes, retorno y reintegración, y cultura. Del mismo modo, las asociaciones con fines de utilidad pública están vinculadas en su inmensa mayoría al enlace con la diáspora, pero también podrían apoyar a las instituciones centralizadas en los ámbitos de la transferencia de competencias, la cultura y la educación.

Por último, la coherencia es un factor importante en lo que respecta a las instituciones de la diáspora. Aunque muchas instituciones han prosperado en la última década, el papel desempeñado por cada una de ellas a veces ha quedado menos claro. Al desarrollar esta tipología, pareció ser que muchas instituciones tenían mandatos que se solapaban. Aunque no es sorprendente que una sola institución abarque temas como el desarrollo económico, el trabajo y la creación de redes, a veces resulta difícil comprender qué institución se encarga principalmente de un sector de intervención específico. Antes de crear una nueva institución es importante consolidar el mandato y las actividades de las existentes y asegurarse de crear una nueva institución sólo si hay un vacío. Una crítica recurrente formulada por la diáspora cuando se le pregunta por qué no se vincula con su país de origen es la falta de un interlocutor claro y de una comprensión clara de las funciones de las distintas instituciones.

13 En Fiyi y Tonga, todas las instituciones de la diáspora tienen un ámbito de actuación más amplio que la participación de la diáspora y la cuestión se extiende a varias instituciones, incluidos ministerios, organismos no gubernamentales y órganos ejecutivos.

Como se demuestra en esta tipología, la institucionalización de la diáspora está en constante evolución y sigue aumentando en complejidad y diversidad, abriendo nuevas vías de pensamiento para refrescar y ampliar la participación de la diáspora.

■ Líneas de investigación futura

A medida que más y más países tratan de reforzar sus relaciones con su diáspora, sería valioso profundizar en los modelos institucionales de la diáspora. Los análisis exhaustivos a nivel local, nacional y regional ayudarían a comprender mejor los enfoques preferidos para la institucionalización basada en combinaciones de tipos de instituciones.

Además, la evaluación y el análisis de impacto serían útiles para valorar los métodos utilizados por los distintos tipos de instituciones para prestar eficazmente sus servicios. Sin embargo, es importante tener en cuenta que varias instituciones son todavía relativamente recientes y que podría ser prematuro intentar sacar conclusiones en algunos contextos.

Además, dado que el desarrollo local es cada vez más importante en la participación de la diáspora, también merece la pena fijarse en los países que han desarrollado con éxito instituciones locales, como México, India y Etiopía. Una red de instituciones locales puede mejorar en gran medida la participación de la diáspora, ya que están más cerca de la diáspora y ofrecen oportunidades directamente en las comunidades. La diáspora suele ser más propensa a participar en sus propias comunidades locales debido a la existencia de lazos más fuertes y a que les resulta más fácil supervisar los resultados de sus acciones.

“ Esta tipología lleva mucho tiempo en preparación. Quiero dar las gracias al resto del equipo que me ha apoyado en la conceptualización, la recopilación de datos y la visualización.

Como investigadora, siempre es un reto fascinante intentar categorizar los datos, pero crear esta tipología mientras implementamos proyectos también nos ha permitido comprobar directamente cómo se puede utilizar la tipología en la práctica. La publicación de la tipología como ejercicio académico y herramienta práctica es sumamente gratificante.

Espero que otros investigadores y profesionales de la diáspora y/o el desarrollo encuentren útil esta contribución, y agradezco cualquier comentario sobre la tipología y sus posibles usos. ”



- Dra. Fanny Tittel-Mosser
Oficial de Gestión del Conocimiento e Investigación, EUDiF

BIBLIOGRAFÍA Y LECTURAS COMPLEMENTARIAS

Agunias DR y Newland K, Developing a Road Map for Engaging Diasporas in Development: a handbook for policymakers and practitioners in home and host countries, OIM/MPI, 2012.

Brand L, States and Their Expatriates: Explaining the Development of Tunisian and Moroccan Emigration-Related Institutions, Working Paper n. 52, the Center for Comparative Immigration Studies, University of California-San Diego, La Jolla, 2002.

Brinkerhoff JM, Creating an Enabling Environment for Diasporas' Participation in Homeland Development, 2012, *Migración Internacional*, 50(1), 75.

De Bary T y Bloom I, *Sources of Chinese Tradition: From Earliest Times to 1600* (2000, Columbia University Press).

Elman C, Explanatory Typologies in Qualitative Studies of International Politics, 2005, *International Organization*, 59(2), 293.

EUDiF, Informe de la Conferencia, Foro del Futuro (2021).

Gamlen A, Diaspora Institutions and Diaspora Governance, 2014, *International Migration Review*, 48(s1), 180.

Gamlen A, *Human Geopolitics: States, Emigrants, and the Rise of Diaspora Institutions* (2019, Oxford University Press).

Gamlen A, Cummings ME, and Vaaler PM, Explaining the rise of diaspora institutions, 2019, *JEMS*, 45(4), 492.

Hirst D, *Beware Of Small States: Lebanon, Battleground of the Middle East* (2011, Bold Type Books).

Krukovsky V, Expo-1967 in Montreal: the Struggle for Ukrainian Sovereignty, 2020 DOI: 10.17721/2521-1706.2020.09.12

McIntyre C and Gamlen A, States of belonging: How conceptions of national membership guide state diaspora engagement, 2019, *Geoforum* (103), 36.

Newland K, The governance of international migration: mechanisms, processes and institutions, A paper prepared for the Policy Analysis and Research Programme of the Global Commission on International Migration by MPI, 2005.

Orozco M, Transnationalism and Development: Trends and Opportunities in Latin America, 307 in *Remittances Development Impact and Future Prospects*, eds Munzele Maimbo S. and Ratha D (2005, World Bank).

Porteret A, Participación de la diáspora: El Pacífico, Serie Regional. EUDiF, 2021. Tittel-Mosser F, Participación de la diáspora: África, Serie Regional. EUDiF, 2021. Tittel-Mosser F, Participación de la diáspora: Asia, Serie Regional. EUDiF, 2021.

Tittel-Mosser F, Participación de la diáspora: Europa del Este y Asia Central, Serie Regional. EUDiF, 2021.

Tittel-Mosser F, Participación de la diáspora: Oriente Medio y Norte de África, Serie Regional. EUDiF, 2021. Tittel-Mosser F, El Participación de la diáspora: América Latina y el Caribe, Serie Regional. EUDiF, 2021.

Usher E, The Millennium Development Goals and Migration, OIM, 2005.

World Bank, World Development Report 2003: Sustainable Development in a Dynamic World-- Transforming Institutions, Growth, and Quality of Life. World Bank, 2003.

© - 2023 - ICMPD. All rights reserved. Licensed to the European Union under conditions.

This publication was funded by the European Union. Its contents are the sole responsibility of EUDiF and does not necessarily reflect the views of ICMPD nor the European Union.



European Union Global Diaspora Facility
ICMPD
Rue Belliard 159
1040 Brussels
Belgium



www.diasporaforddevelopment.eu



EU-diaspora@icmpd.org



[@diaspora4devEU](https://twitter.com/diaspora4devEU)