

1. EL CODESARROLLO: ORÍGENES Y EVOLUCIÓN DEL TÉRMINO

El codesarrollo es un término que trata de vincular, de manera positiva, las migraciones y el desarrollo.

Aunque este concepto fue inicialmente difundido a raíz del informe *Balance y orientación de la política de codesarrollo en relación con los flujos migratorios* de Sami Naïr en 1997, la vinculación entre ambos fenómenos no es ni mucho menos, reciente, aunque si lo es su conceptualización, sobre la que no hay una definición comúnmente aceptada hasta la fecha.

Orígenes del término

Este concepto aparece a mediados de los años 80 en la Universidad de Lovaina (Bélgica) sin hacer referencia alguna al tema migratorio. Entonces designaba un tipo de cooperación al desarrollo que destacaba las alianzas entre sociedades civiles de países del norte y del sur con el objetivo de hacer frente a las consecuencias negativas del liberalismo económico.

Sin embargo, el término codesarrollo debe su difusión al informe elaborado por Sami Naïr, profesor de universidad y Consejero Técnico de Integración y Codesarrollo en el Ministerio de Asuntos Interiores francés en el momento de su redacción.

El informe daba respuesta a dos grandes preocupaciones del Gobierno de la época: el continuado aumento de la inmigración pese a las restricciones a la entrada y la deficiente integración de las personas inmigrantes en el país. Así, el objetivo de esta política era “reforzar la integración en Francia, favoreciendo la solidaridad activa con los países de origen y crear las condiciones sociales para ayudar a los inmigrantes potenciales a residir en su nación” .

Para crear estas condiciones, se consideraba fundamental el protagonismo de las personas inmigrantes en situación regular en Francia, que podrían convertirse en vectores de desarrollo hacia sus países de origen.

Además, el codesarrollo, rebasando los principios de la cooperación, debía ser capaz de instaurar objetivos comunes entre los países de origen y los de acogida. El objetivo *común* mencionado por Naïr no era otro que la gestión de flujos migratorios para la estabilización de las poblaciones en sus lugares de origen.

La contribución al desarrollo del país de origen se basaba en el fomento de instrumentos microeconómicos. Una herramienta fundamental consistía en la firma de convenios de codesarrollo con países de origen de la inmigración para facilitar la estancia temporal de personas de estas regiones y su formación laboral en Francia con vistas a un regreso programado a su país de origen.

El codesarrollo no surge, pues, como una propuesta para contribuir al desarrollo de los países de origen de la inmigración sino como una política de control de los flujos migratorios hacia Francia y su discurso original es congruente con este hecho.

A pesar de ello, el informe de Naïr pone de relevancia aspectos fundamentales que hasta ese momento no habían sido resaltados de manera suficiente, como el protagonismo la persona inmigrante en el desarrollo (tanto en el país de destino como en el de acogida) o la necesidad de descentralización y participación de multiplicidad de actores en las políticas de codesarrollo (organizaciones internacionales, administraciones estatales, regionales y locales, ONGD's, asociaciones de inmigrantes, empresas, entidades financieras, universidades etc.).

Asimismo, Naïr introdujo el codesarrollo en los debates de la Unión Europea, y en 1999, aparece por primera vez el término en las *Conclusiones de la Presidencia* del Consejo Europeo de Tampere en las que se recoge la necesidad de dar un enfoque global a la cuestión migratoria, mejorar la coherencia de las políticas interiores y exteriores de la Unión Europea así como el fomento del codesarrollo.

Evolución teórica del concepto. Propuestas desde el Estado español.

Como hemos dicho anteriormente, en la actualidad no hay una definición consensuada sobre el codesarrollo, a pesar de la existencia de diversas propuestas en diferentes ámbitos. Entre las realizadas en el Estado español, cabe destacar las siguientes:

En el ámbito del Programa Migración y Multiculturalidad de la Universidad Autónoma de Madrid, **Giménez** (2004), habla del codesarrollo como “un nuevo enfoque tanto en el campo de la gestión de los flujos migratorios como en el de la cooperación al desarrollo”. Para ello considera necesario superar la imagen predominantemente negativa de las migraciones para poder aceptar su contribución al desarrollo.

A nivel macro propone que las relaciones entre los países emisores y receptores a la hora de concretar las políticas migratorias sean de carácter consensuado. A nivel micro, define las experiencias de codesarrollo como “aquellas iniciativas impulsadas y llevadas a cabo, para beneficio mutuo y mediante ayuda mutua, por dos o más

entidades ubicadas en dos o más países vinculados por flujos migratorios, las cuales ponen en marcha conjuntamente determinadas acciones tanto en el país receptor como en el país emisor de migración y en las cuales juega un papel protagonista, entre otros actores, un grupo de migrantes del país receptor (Giménez, 2002, 124).

En esta concepción se pone de relieve la ayuda mutua como medio para conseguir el beneficio mutuo aprovechando el potencial de los flujos migratorios. Además, la aportación de los migrantes al desarrollo es bidireccional: “Las migraciones y los migrantes son factores de desarrollo tanto en sus países de origen como en el de recepción” (Giménez, 2002). Este punto es fundamental a la hora de incluir la propuesta de la integración de las personas inmigrantes en la sociedad de origen “es algo muy positivo un reconocimiento por parte de Europa de que, para su desarrollo humano, requiere de los otros, dado que esos otros disponen de capacidades, habilidades, valores, etc. que son de enorme interés aquí”

Desde otra perspectiva, **Abad** (2004) distingue dos ámbitos en el codesarrollo, uno *micro* (proyectos de desarrollo local en los países de origen) y otro *macro* (confluencia de las políticas de migración y cooperación para el desarrollo con la finalidad prioritaria del desarrollo de los países del Sur). El primero de ellos hace referencia “a programas concretos de actuación de alcance local, promovidos y financiados por los países de acogida y dirigidos al desarrollo local de las regiones de origen de los inmigrantes, incentivando la participación activa de los propios inmigrantes y sus asociaciones” y un segundo nivel de codesarrollo “como principio general que debe inspirar y hacer congruentes tanto las políticas de inmigración como las políticas de cooperación al desarrollo” (Abad, 2004)

A nivel macro, el fracaso de las políticas de desarrollo y el de las políticas de migración se debería a que ninguno de los dos ámbitos contempla estrategias que las relacionen “ni los programas de desarrollo incluyen iniciativas integradas de gestión de la movilidad internacional del trabajo, ni las políticas migratorias se articulan como instrumentos específicos de cooperación al desarrollo”. Esta falta de visión conjunta sería la causa de los escasos resultados de las mismas.

2. POLÍTICAS PÚBLICAS DE CODESARROLLO

Aspectos comunes

A nivel de aplicación en políticas públicas, el enfoque que se da al codesarrollo depende de la filosofía de los agentes implicados, ya sean organismos internacionales,

estatales, asociaciones u otro tipo de entidades. Sin embargo, las concepciones sobre el codesarrollo suelen girar en torno a uno o varios de los siguientes enfoques:

Gestión de los flujos migratorios

Dentro de este apartado se encuentran los enfoques que dan prioridad al freno de los flujos migratorios a través de la mejora de los indicadores de desarrollo en las zonas de origen o el fomento del retorno voluntario. En los últimos años y, ante el fracaso de estas políticas, aparece una nueva visión que plantea realizar una adecuada gestión de las migraciones con la finalidad primordial de aumentar el desarrollo de las zonas de origen

La persona inmigrante como protagonista especial en el desarrollo

Este enfoque pone de relevancia el papel de las personas inmigrantes tanto en la sociedad de origen como en la sociedad de acogida.

Los y las inmigrantes contribuyen al desarrollo de sus países de origen de maneras diversas: a través de remesas (económicas y sociales), proyectos de cooperación impulsados por asociaciones de inmigrantes o la participación de estas mismas personas como expertas en los proyectos.

El aporte de los/as inmigrantes al país de acogida es también sustancial: la participación en el crecimiento de la economía, la contribución a los sistemas de Seguridad Social, los índices demográficos y la diversidad cultural entre otros.

Fomento de la integración y gestión de la diversidad cultural

Desde esta perspectiva, el codesarrollo promueve una integración efectiva de las personas inmigrantes en la sociedad que implique que sean beneficiarias de los avances y logros a los que ellas mismas contribuyen y que permita que puedan disfrutar plenamente de sus derechos y asumir los deberes que les corresponden.

Desde el punto de vista de la sociedad de acogida, el reconocimiento de la riqueza cultural de las sociedades de origen de las personas inmigrantes favorece una relación de valoración mutua entre ambas sociedades

El fomento de la interculturalidad como forma de desarrollo de las diversas culturas en igualdad de condiciones unido al fomento de un espacio de interacción entre ellas que favorezca los aportes y el enriquecimiento mutuo es otra de las propuestas del codesarrollo.

Sin embargo, en ocasiones, la integración de las personas inmigrantes es argumentada en las políticas de codesarrollo de manera instrumental: integración con

el objetivo exclusivo de que los y las inmigrantes tengan mayor facilidad a la hora de ser agentes de desarrollo en las sociedades de origen.

Enfoque económico

Las grandes cantidades económicas que se envían anualmente en forma de remesas, han hecho crecer el interés de muchas instituciones financieras que promueven la bancarización de las mismas con el objetivo de favorecer el desarrollo de las regiones de origen.

También los países de destino están interesados en potenciar las inversiones empresariales en los países de origen de la inmigración, a través de la formación de la mano de obra local y la creación de vínculos generadores de nuevas posibilidades de mercado.

Políticas de codesarrollo en el Estado español

A nivel estatal, el término codesarrollo aparece por primera vez en la Ley Orgánica 8/2000, de 22 de diciembre, de reforma de la Ley orgánica 4/2000, de 11 de enero, sobre derechos y libertades de los extranjeros en España y su integración social, aunque sin aportar ninguna definición sobre el término.

Posteriormente, el Programa Global de Regulación y Coordinación de la Extranjería y la Inmigración en España (GRECO) 2001-2004, reconoce que el fenómeno migratorio “no puede ser abordado únicamente de forma individualizada por el país de origen ni por el país de destino de los inmigrantes” e introduce el término codesarrollo centrado en la gestión de flujos migratorios a través del fomento del retorno voluntario y de la estabilización de las poblaciones en sus lugares de origen.

El “Plan Director de la Cooperación Española 2005-2008” es el primer Plan de la cooperación española que incluye el término codesarrollo haciendo referencia al mismo como “un ámbito de actuación multicultural y transnacional” y a las migraciones como un factor de riqueza tanto para los países de origen como de destino.

En diciembre de 2005 se elaboró un documento de consenso sobre codesarrollo en el que participó un grupo de trabajo formado por varias Secretarías de Estado (Cooperación Internacional, Inmigración y Emigración y Economía), sindicatos (UGT y CCOO) así como diversas entidades de la sociedad civil. El grupo aborda el codesarrollo como una modalidad de cooperación al desarrollo y, a falta de una definición precisa, atribuye al codesarrollo el objetivo de “potenciar el desarrollo humano y la integración en un contexto de bienestar”.

Recientemente, el Ministerio de Asuntos Exteriores, ante el espectacular número de embarcaciones que transportan personas inmigrantes de origen subsahariano a las costas canarias, ha elaborado el llamado Plan África (2006-2008), que establece un incremento de fondos destinados a África en los próximos años (desde 90 millones de euros en 2006 a 120 en 2008). Aunque el plan no menciona la palabra codesarrollo, uno de sus objetivos es “el fomento de la cooperación para regular adecuadamente los flujos migratorios procedentes de la región subsahariana”.

Dentro del ámbito competencial de las autonomías, nos encontramos con diversos planes de inmigración en los que se plantean áreas y actuaciones en cooperación al desarrollo (Andalucía, Canarias...) o en ámbitos definidos específicamente como codesarrollo (País Vasco, Valencia)

Las medidas propuestas en el marco de estos Planes son muy diversas y engloban la realización de proyectos de desarrollo, el fomento de la integración social del/de la inmigrante, la incorporación de inmigrantes a proyectos de cooperación y sensibilización, el fomento del asociacionismo de inmigrantes, el fortalecimiento de vínculos con el país de origen, el apoyo al retorno, el fomento del empleo de remesas en empresas productivas o la promoción del turismo sostenible

También, entre las asociaciones, tanto de inmigración como de cooperación, hay un número creciente de entidades que están potenciando un área de trabajo en codesarrollo (Cáritas, CIDEAL, Fundación CEAR etc.)