

---

## *Introducción*

**E**n los últimos años, el codesarrollo se ha convertido en un elemento fundamental en los debates, las preocupaciones y las aspiraciones de muchos. En un plazo muy corto de tiempo España ha recibido a una gran cantidad de población inmigrante, que se sitúa hoy en día como uno de los sectores sociales emergentes de mayor relevancia. Asimismo, nuestras políticas de cooperación al desarrollo están alcanzando una madurez muy destacable en algunos campos, sobre todo en las políticas de cooperación descentralizada. Estos factores de cambio plantean la posibilidad de incorporar las dinámicas de desarrollo e inmigración en las políticas y actuaciones de instituciones públicas y privadas, universidades, investigadores, colectivos de inmigrantes y ONG. La confluencia en España de ciertos elementos singulares ha propiciado las condiciones idóneas para avanzar en una política de referencia en materia de codesarrollo, hasta el punto de que desde diferentes ámbitos se asiste con interés y cierta expectación a los pasos incipientes que se están dando. Nos encontramos, por tanto, ante un espacio novedoso, atractivo y repleto de potencialidades desde el cual podemos impulsar las políticas de inmigración y cooperación al desarrollo, tanto en los países del Norte como en los del Sur. De la misma forma que hace una década explotó en todo el país la cooperación descentralizada, lo que contribuyó a transformar unas políticas estatales de cooperación lastradas por intereses geoestratégicos y económicos, asistimos ahora a una cierta emergencia del codesarrollo, que va cobrando cada vez más importancia en las políticas de cooperación internacional, y especialmente en las ciudades y regiones a través del espacio descentralizado.

Ahora bien, pocas materias son tan ambiguas e imprecisas como lo es el codesarrollo, hasta el punto de que puede afirmarse que es

tanto lo que ofrece como lo que esconde. Este nuevo espacio de trabajo resulta ciertamente resbaladizo: por un lado, acoge dinámicas muy relevantes; por otro, es capaz de justificar políticas enormemente interesadas, como lo ha sido el *retorno*, que el codesarrollo trató de utilizar para desplegar políticas migratorias restrictivas, en lo que constituye uno de sus mayores fracasos. No hay que olvidar las tentaciones de crear un cierto *pensamiento blando* alrededor del codesarrollo, que sitúe en términos equidistantes a inmigrantes, países, políticas, instituciones e intereses opuestos.

En el caso de España, ni existen experiencias contrastadas y consolidadas, ni se ha producido un debate amplio sobre su significado y verdadero alcance, y los trabajos analíticos y reflexivos sobre la materia que trasciendan las generalidades al uso son aún muy escasos. Todo ello facilita los intentos de utilizar el codesarrollo como una nueva coartada para frenar la inmigración y quitarse de en medio problemas, como un instrumento para controlar las migraciones contemporáneas o para situarlas al servicio de los intereses de los países occidentales. De la misma forma que las políticas de cooperación surgieron en su día, entre otras razones, como respuesta al miedo a los pobres que se situaban en la periferia de los países capitalistas, puede que el importante despliegue que en estos momentos se está haciendo en torno al codesarrollo en diferentes regiones y ciudades de nuestro país surja también como respuesta al miedo a los inmigrantes que quieren alcanzar su tierra prometida en Occidente. Y así, algunas instituciones que se están incorporando con fuerza al codesarrollo lo están haciendo con buenas dosis de oportunismo, sin el menor rigor técnico y conceptual, utilizando este novedoso concepto para reactualizar políticas de cooperación tradicionales, para generar un despliegue mediático oportunista o, sencillamente, para captar inmigrantes con fines tan diversos como dudosos en ocasiones.

Ni todo lo que se denomina codesarrollo lo es, ni tampoco hay que cambiar la cooperación por el codesarrollo, como si de modelos de temporada se tratara. Las políticas de cooperación tradicionales tienen su lugar, y es mucho todavía lo que queda por hacer para transformar la pobreza, la ausencia de recursos básicos y de justicia, y el sufrimiento que existe en buena parte del mundo. Si bien es cierto que en los últimos años se han desencadenado migraciones muy intensas, precisamente como respuesta a algunos de los problemas antes mencionados, éstas nos ofrecen una valiosa oportunidad de incorporar elementos técnicos y estratégicos que antes no se daban, pero que resulta imprescindible manejar con cuidado y respeto.

Precisamente este estudio pretende explorar las potencialidades de este espacio de intervención crucial para reenfocar las políticas migratorias y de desarrollo, en particular en el ámbito descentralizado. No obstante, también se propone considerar algunas de sus limitaciones, con el ánimo de que este análisis resulte de utilidad para todos aquellos que quieren avanzar con rigor y prudencia en el terreno del codesarrollo.

El trabajo se estructura en dos partes estrechamente vinculadas entre sí, imprescindibles para poder tener la visión panorámica que nos proponemos. En primer lugar, hemos trabajado a fondo en el marco teórico y conceptual, para pasar a continuación a un estudio de experiencias y potencialidades relevantes.

El primer bloque lo hemos iniciado adentrándonos en las vinculaciones entre las migraciones y el desarrollo, un debate que en los últimos años ha cobrado fuerza, sin duda porque las propias migraciones evidencian, en alguna medida, el fracaso de las políticas de desarrollo tradicionales así como las extraordinarias carencias de los países emisores de inmigrantes. Ahora bien, ni las relaciones entre ambos elementos son tan sencillas, ni las migraciones generan de forma automática desarrollo, como bien se puede ver en el caso del África subsahariana que analizamos con detenimiento. Al tiempo que incorporamos las migraciones como una dimensión presente en las políticas de desarrollo, debemos ser capaces de dar a éstas el impulso que requieren. Las políticas de cooperación al desarrollo vienen atravesando en los últimos años una profunda crisis, debido a que se hallan sometidas a los caprichos de los donantes, quienes no siempre son capaces de valorar las transformaciones generadas por los procesos migratorios contemporáneos.

A continuación, profundizamos en el conocimiento de los orígenes de las políticas de codesarrollo, que se sitúan en el respeto a unas relaciones de horizontalidad que las propias comunidades de inmigrantes llevan articulando de forma espontánea desde hace décadas. A través del conocimiento de sus cimientos teóricos y de su puesta en marcha en los años setenta, conoceremos su evolución en los principales países europeos, así como los obstáculos más importantes a los que han tenido que enfrentarse. Todo ello nos permite conocer cómo el codesarrollo ha ido tomando forma en las políticas institucionales, tanto europeas como de nuestro país. Se trata de una presencia muy reciente, si bien en el caso de España, y a pesar de su juventud, se ha desplegado una estrategia de una enorme fuerza y diversidad en muy poco tiempo. De esta forma nos hemos situado como uno de los países europeos con un mayor dinamismo en la materia, cuya máxi-

ma expresión se da en comunidades autónomas y ayuntamientos, donde se han empezado a poner en marcha actuaciones tan diversas como contrapuestas.

Ahora bien, uno de los mayores vacíos que presenta el codesarrollo en nuestro país reside precisamente en la falta de precisión del término, que hace que reciban este nombre actuaciones e iniciativas que nada tienen que ver con este fenómeno. En este momento se manejan en España un gran número de definiciones del codesarrollo, algunas tan pintorescas como contradictorias, lo que evidencia la necesidad urgente de proceder a una mínima precisión conceptual para poder avanzar sobre bases más saludables. De ahí que veamos imprescindible conocer el mínimo común denominador que deben tener estas políticas y actuaciones para que puedan ser consideradas como tales, lo cual no debe entenderse como un ejercicio de elaboración teórica, sino como el marco esencial a partir del cual estaremos en condiciones de orientar nuestras prácticas de forma más efectiva.

Por último, dentro del trabajo analítico y conceptual, hemos querido profundizar en los dilemas y contradicciones que se abren entre las migraciones y el desarrollo, en la medida en que los procesos y dinámicas de desarrollo son mucho más complejos de lo que habitualmente se considera, y sus vínculos con las migraciones todavía están poco explorados. Se abre así un buen número de interrogantes, ante los cuales no caben explicaciones sencillas, pero que han sido en no pocas ocasiones motivos para el fracaso de diversas iniciativas. Ni las migraciones se frenan con el desarrollo, ni la ausencia de desarrollo es el factor desencadenante de las diásporas que actualmente se viven. Las respuestas a estas cuestiones requieren la incorporación de nuevos ejes que tengan también en cuenta las poderosas dinámicas sociales, económicas, financieras, comerciales, políticas y tecnológicas que están siendo impulsadas por el fenómeno de la globalización; con ello se evitaría que buena parte de las propuestas que se pongan en marcha sobre codesarrollo sigan trasladando visiones y planteamientos etnocéntricos.

Una vez trabajados los puntos anteriores, estaremos en condiciones de abordar de forma adecuada el trabajo sobre las prácticas, experiencias y potencialidades del codesarrollo, con una especial incidencia en la situación en la que se encuentra nuestro país. Para ello, y en primer lugar, analizamos el papel de las remesas de divisas realizadas por los inmigrantes y sus posibilidades de transformación en el mundo contemporáneo. En opinión de muchos, el codesarrollo se reduce prácticamente a las remesas y a lo que las rodea, y si bien no podemos obviar la extraordinaria importancia que tienen, en

modo alguno podemos agotar en ellas el enorme caudal del codesarrollo. Aun así, hemos dedicado un apartado muy amplio a esta cuestión con el objetivo de analizarla desde puntos de vista poco frecuentes. Hemos tratado de conocer su articulación económica, financiera y monetaria, deteniéndonos en las remesas informales y sus diferentes tipologías. A continuación nos hemos detenido en el coste de los envíos de remesas, con el fin de valorar las posibilidades que para la mejora del desarrollo mundial tiene actuar sobre estos costes, que están suponiendo un esfuerzo añadido para las rentas de los inmigrantes y también para ellos mismos y sus familias. Nos ha parecido relevante estudiar las dinámicas que intervienen en los envíos de remesas, para comprender mejor su complejidad, así como sus ventajas e inconvenientes, ya que en no pocas ocasiones sólo se habla de las primeras, ignorando algunos elementos desestabilizadores que también presentan y que se deben tener en cuenta. Al hablar de remesas, por otro lado, es habitual olvidar los análisis de género, cuando la realidad es que las mujeres desempeñan un papel fundamental en su envío, recepción y empleo; de ahí que hayamos incorporado también un estudio específico sobre esta materia. Hemos explorado asimismo el impacto y las potencialidades de las remesas como factor de desarrollo. Para ello, hemos analizado con detenimiento varios estudios sobre remesas realizados por diferentes instituciones multilaterales, especialmente en países latinoamericanos, con el fin de establecer un marco analítico propio en relación con sus posibilidades y limitaciones en nuevas formas de ahorro, como son las inversiones sociales que muchas instancias están tratando de promover. Precisamente en el campo de las remesas y el desarrollo, España se ha incorporado con fuerza a la agenda mundial que fomenta acciones sobre esta materia; algunas de estas iniciativas que nuestro país está impulsando a escala europea y desde las Naciones Unidas se recogen en el marco de la Alianza contra el Hambre y en la propuesta de la Alianza de Civilizaciones. Todo ello nos sitúa en condiciones de identificar las potencialidades que las remesas tienen en las políticas de desarrollo, sin perder de vista que hablamos de flujos privados de capital y que, como tales, pertenecen a los propios inmigrantes que las han obtenido con su esfuerzo. También se señalarán los interrogantes inmediatos a los que debe darse respuesta.

Por otra parte, en los últimos años, las cuestiones de género han ido cobrando fuerza y recibiendo la atención que merecen, particularmente en el ámbito del desarrollo, donde se han producido interesantes avances, acompañados de acuerdos internacionales y líneas de trabajo de especial relevancia. Ahora bien, donde se ha perdido

terreno ha sido en la consideración específica de la mujer en el codesarrollo, lo cual supone un gran paso atrás y un desconocimiento del importante papel de las mujeres en los procesos migratorios. Hemos querido dedicar un análisis particular a esta cuestión, explorando las enormes potencialidades y contribuciones de la mujer al codesarrollo, pero, sobre todo, haciendo una llamada de atención para que se convierta en una línea de trabajo fundamental.

Y si hablamos de codesarrollo, no podemos dejar fuera el papel que desempeñan los propios inmigrantes, así como las asociaciones que conforman, junto con la participación activa de éstos en las acciones que se lleven a cabo. Es importante conocer sus estrategias asociativas y las características de las entidades que empiezan a proliferar en toda España, identificando tanto sus fortalezas como sus debilidades, para explorar mejor las perspectivas futuras de participación activa, de inclusión e incorporación social, así como sus potencialidades en el ámbito del codesarrollo. En este sentido, hemos incluido algunos análisis preliminares realizados en el marco del proyecto «Herramientas para el diseño y gestión de proyectos de codesarrollo», impulsado por Bakeaz y Nazioarteko Elkartasuna/Solidaridad Internacional, sobre el movimiento asociativo en torno a la inmigración, tomando como base las entidades del País Vasco.

Tanto por convicción como por mi propia trayectoria, he creído siempre que el papel de las ciudades es particularmente relevante en las estrategias y actuaciones de desarrollo. El origen de las migraciones en los países emisores, y la inserción y el asentamiento de los emigrantes en el lugar de destino, no se pueden comprender sin considerar la importancia de las ciudades y aldeas de donde parten los inmigrantes y a las que se dirigen para, en último extremo, emprender una nueva vida. Es en este espacio local donde se producen unos procesos de asentamiento y convivencia singulares, que conectan unas regiones con otras de la mano de las relaciones que los inmigrantes construyen. Por ello, generar estrategias de codesarrollo requiere intervenir desde las ciudades, municipios y aldeas, haciéndolo de forma simultánea desde las políticas migratorias y desde las políticas de cooperación al desarrollo. Así, hemos identificado algunas estrategias de intervención relevantes para las ciudades y hemos señalado las dinámicas consecuentes en ellas, capaces de generar espacios de movilización social a escala local.

En el capítulo de las prácticas y experiencias incipientes, hemos dedicado un apartado específico a una cuestión que suele quedar fuera de los estudios y análisis, a pesar de su dinamismo y potencialidad, como son las iniciativas empresariales privadas de distinta

naturaleza que de forma espontánea están surgiendo en España y que también están generando codesarrollo. Limitar estas prácticas al campo institucional, considerar que su espacio de actuación sólo es posible si está acompañado de subvenciones y convocatorias públicas, es desconocer el dinamismo de la sociedad y la fuerza de la economía de mercado. Creemos que este aspecto debe incorporarse con fuerza al codesarrollo en España, para enriquecer sus posibilidades y empujar a otros sectores que en el ámbito del desarrollo pueden realizar aportaciones de gran valor.

Por último, hemos querido recoger una selección de diez prácticas destacadas en la materia, ocho de ellas en nuestro país y otras dos de carácter internacional, a partir de las cuales se pueden alimentar otras propuestas en marcha. Las numerosas iniciativas que están surgiendo de forma dispersa son poco conocidas, por lo que existen dificultades para generar buenas prácticas. Éste es un vacío que, en cierta medida, queremos contribuir a llenar con este estudio, que puede ser de un gran valor por cuanto identifica espacios de actuación emergentes.

Todo ello se acompaña de un número significativo de cuadros y tablas, en los cuales se proporciona información complementaria de cada uno de los temas analizados. Para realizar la investigación, se han consultado unas ciento cincuenta fuentes documentales, que se incorporan en la bibliografía final y que constituyen también una importante labor de selección bibliográfica y documental. Esperamos que este estudio sirva para alimentar un trabajo que, si bien es todavía joven, se nos presenta apasionante y repleto de potencialidades.