

Reflexiones sobre codesarrollo a partir de la experiencia colombiana

William Mejía Ochoa

Red de Universidades Públicas del Eje Cafetero

Ponencia presentada en el III Seminario internacional sobre migración internacional colombiana y la conformación de comunidades transnacionales: hacia la política integral migratoria.

Bogotá, 17 y 18 de septiembre de 2007

Antecedentes y premisas

Desde su irrupción en 1997, en el “Informe de balance y orientación sobre la política de codesarrollo ligada a los flujos migratorios” de Sami Nair, en su condición de consejero técnico responsable de Integración y Codesarrollo del gobierno francés, asociado a planes de control de migraciones, el concepto de codesarrollo ha evolucionado, especialmente en España, llegando a convertirse en pieza de política pública, que plantea un cambio significativo, aún lejos de hacerse realidad, en la consideración de los asuntos migratorios y de cooperación al desarrollo, que adquieren unidad simbiótica a través de él.

Quizás la expresión más clara de esa evolución sea el Documento de Consenso sobre Codesarrollo, acordado entre un amplio conjunto de actores sociales de España, a instancias del Consejo de Cooperación al Desarrollo del Ministerio de Asuntos Exteriores y de Cooperación, donde, entre otras expresiones de corte semejante, se afirma que el codesarrollo explora las migraciones desde una perspectiva de posibilidades positivas para ambos polos de la migración y requiere de una articulación distinta de las relaciones que responda a los intereses de ambos países. Como espacio de intersección de migraciones y desarrollo aporta complejidades añadidas a cada uno de esos ámbitos, requiere de: aproximación comprensiva; responsabilidad compartida, perspectiva intercultural, promoción de la coordinación; integración de actores actuando en cooperación; elaboración de una nueva cultura sobre las migraciones; y generación de espacios de comunicación y diálogo (2006: 6).

Asumir de manera consecuente el planteamiento anterior implica, entonces, entender los beneficios sociales de la migración y los deberes y posibilidades que se desprenden de ella para las naciones de origen y destino, y entender la cooperación internacional como una obligación por parte de las naciones más ricas, que surge de las utilidades que obtienen y de las ventajas de las que disfrutaban en sus relaciones con otros países, no sólo en términos del abastecimiento de mano de obra necesaria (la migración misma), sino de mercados, recursos naturales, cultura, posición geoestratégica, etc., sin hablar, para evitar ser señalados de anacrónicos y entrar en el balance de las cuentas perdidas, de deudas históricas por motivos de conquistas, dominaciones coloniales de todo tipo y expoliación abierta, que en algunos casos aún son historia reciente, en las relaciones norte-sur.

Concentrándonos en la fuerza laboral migrante, cuyo usufructuante no deja dudas, digamos que, independiente de la posibilidad o no de utilización en su propio territorio de ese recurso por parte de los países de origen, su reproducción y formación, incluso apenas como fuerza bruta, implica costos altos, muchos de ellos asumidos en el ámbito social, por fuera del estrecho marco familiar, aún en aquellos países con los servicios y atención pública más precarios, lo que significa que buena parte no es reconocida a través del salario pagado a los individuos.

Pero el asunto no es sólo de explotación o uso de una fuerza de trabajo “extranjera”, es la repetición, una y otra vez, de los aprendizajes mutuos y oportunidades que brinda el encuentro entre diversos, que ha caracterizado la evolución humana y la formación de todos los grandes pueblos.

El codesarrollo, como concepto, significa pues una puerta que se abre en la construcción de relaciones más justas entre las naciones, tomando como ruta de entrada el asunto migratorio y la cooperación internacional, proporcionando una nueva perspectiva para esas relaciones, bajo la cual dicho asunto deja de verse esencialmente como problema y la cooperación como dádiva o gesto filantrópico, pasando a ser ambos hechos una oportunidad para el desarrollo conjunto de los países comprometidos (origen y destino), definido el contenido y metas del mismo autónomamente por cada uno de ellos.

Se trata (o debe tratarse) del abandono (inicialmente sobre el papel) de la postura arrogante de unos y la mendicante de otros, de la construcción de relaciones entre pares, donde todas las partes ganan a partir del aprovechamiento de la diversidad de recursos y de las diferencias, en las cuales surgen las oportunidades de complementariedad y beneficios mutuos.

Del dicho al hecho...

No obstante, cuando se examinan, en el caso colombiano, las expresiones que se consideran más representativas del codesarrollo con España, porque no conozco otras, donde se supone que se ha hecho realidad, se encuentran apenas algunos elementos del discurso, insuficientes para una diferenciación clara de la tradicional cooperación para el desarrollo y muestran poco del desarrollo en paralelo o en conjunto, que justifique el prefijo co, de los dos países; se diría que aquí el lenguaje del codesarrollo apenas se empieza a balbucear, que está aún, como el mismo documento de consenso español lo reconoce, en una fase experimental, de búsqueda de caminos. Tales expresiones son las siguientes:

- Capacitación de mujeres colombianas con fines productivos y comercialización en una tienda solidaria en Madrid.
- Construcción de viviendas mediante el aporte del ahorro programado de la comunidad migrada en España, en beneficio de sus familiares en Colombia.
- Servicio de información y formación a inmigrantes colombianos inscritos y seleccionados para trabajar en España.

- Organización de un sistema de microfinanciamiento de emprendimientos con participación de capital de emigrantes, así como un sistema de apoyo y asistencia técnica a microempresas asociativas.
- Participación sindical en los procesos migratorios a través de centros de información a potenciales migrantes
- Apoyo a mujeres con iniciativas productivas o proyecto migratorio para que a través de la formación, la capacitación y el seguimiento en Colombia, adquieran las herramientas necesarias que permitan la sostenibilidad de sus microempresas o un mejor proyecto migratorio, así como potenciar el interés de los residentes colombianos en Madrid para el intercambio de experiencias y la inversión de su talento humano y económico en el desarrollo de las iniciativas productivas o migratorias de las mujeres.

La evaluación somera de esos pocos casos, tomando sólo como indicador el nombre de los proyectos y alguna otra información precaria disponible en el momento de escribir esta reflexión, sugiere unos elementos comunes a ellos, que estarían indicando tendencias en la apropiación que se empieza a hacer en el país del concepto y de la herramienta:

Objeto de los proyectos: si bien el asunto del desarrollo es complicado para definir, máxime si de codesarrollo se trata y no pretendemos meternos ahora en semejantes honduras, lo entendemos centrado en la persona, en la mejora de sus condiciones materiales y espirituales de vida, para lo cual existen muchas vías, siendo la elección entre ellas un derecho soberano de cada comunidad y nación. Con estos simples y básicos elementos de referencia, nos quedan dudas de si algunas de las acciones mencionadas como de codesarrollo lo sean siquiera de simple desarrollo o si se trata apenas del aprestamiento de la mano de obra migrante para un mejor aprovechamiento de la misma por parte de sus patronos, donde cualquier perspectiva de mejoramiento humano está ausente.

Volumen de recursos comprometidos: en general, se trata de proyectos con órdenes de magnitud de unos pocos centenares de miles de euros, que agregados, muy probablemente, no alcanzan 10 millones de inversión total. No existe proporcionalidad alguna entre el beneficio obtenido por España, que apenas aportaría una parte de esa hipotética suma, con el aprovechamiento de una fuerza de trabajo que supera las quinientas mil personas, ni con el costo de reproducción, formación y aprestamiento laboral, que ha corrido por cuenta de las familias de los mismos migrantes y de la sociedad colombiana (el Estado) en su conjunto y que sería mucho mayor si fuese valorado, como costo de oportunidad, a los precios requeridos para generar igual fuerza en el país receptor; sin que en este punto sea pertinente la consideración de la posibilidad o no de ocupación de esa fuerza en Colombia. Visto de la manera más simple, se trata de un ahorro en la disposición de contingentes laborales requeridos por la sociedad receptora, y que no puede considerarse como retribuido (por lo menos en su componente social) a través de los salarios pagados y por el que, en el mejor de los casos, apenas se estaría revirtiendo a Colombia un equivalente a unos pocos euros, en cualquier caso menos de diez, por trabajador año.

Fuente de los recursos: los datos sugieren una alta participación en el financiamiento de los proyectos por parte de los propios beneficiarios, en especial los migrantes, reforzando la propensión hallada en muchos discursos políticos y académicos, a descargar las posibilidades de desarrollo que brinda la migración en los hombros de sus actores, particularmente en sus remesas, como si estas no fueran recursos privados y adicionalmente los migrantes no hubieran hecho ya aporte suficiente con su migración y su contribución al bienestar de quienes dejan en el país, a costa del suyo propio. Sin descartar la inversión de recursos privados, no sólo de migrantes, sino de otras familias, así como de los empresarios, lo que además es deseable, no puede perderse de vista que la responsabilidad del desarrollo es, ante todo, de los Estados, en este caso español y colombiano, y que ella debe trasladarse al campo del codesarrollo, en el cual el primero está teniendo una participación marginal y el segundo casi nula.

Gestión, procedimientos y participación de actores: al igual que en la financiación, es notoria la ausencia del Estado colombiano en calidad de gestor de los proyectos, como debería ser dada su condición de personero de la comunidad nacional, quedando toda iniciativa en manos de organizaciones no gubernamentales, que si bien son importantes, son apenas uno de los muchos componentes de la sociedad civil organizada, cuya amplia participación democrática debería ser propiciada por aquel. En algunos casos, como el proyecto de vivienda, se observa la vinculación accesoria de municipalidades, más no su iniciativa.

Población beneficiaria: parecería que se entendiese que el codesarrollo solo cabe con relación a la población migrante, olvidándose que, si de justicia se trata, la retribución por los beneficios migratorios de que disfruta la nación receptora, corresponde no sólo a tal grupo, sino a la sociedad de origen en su conjunto, dentro de la cual el Estado, de manera democrática y con criterios de equidad, debería orientar el acceso a ellos. De otro lado, si se piensa en desarrollo conjunto, no aparece claro el beneficio de las comunidades españolas con los proyectos, aparte del surgido para los patronos del aprestamiento adicional mencionado de la fuerza de trabajo, apareciendo forzado el uso del prefijo co.

Conclusiones y recomendaciones

El codesarrollo, como concepto y como política, significa un avance importante respecto a la consideración tradicional de las migraciones como problema, en especial por parte de las naciones receptoras. No obstante, aún existe una distancia grande entre el planteamiento y la implementación real, que amenaza con anular las oportunidades que ofrece y reducirlo simplemente a un término de moda, carente de sentido práctico, con otros propósitos alejados de su esencia, entre los cuales están el mejoramiento de las posibilidades de aprobación de proyectos comunes de cooperación, en algunos casos destinados simplemente a la contención migratoria o al retorno y hasta para aprovechamiento personal o de pequeños grupos, en nombre del desarrollo de las poblaciones migrantes.

Se impone una evaluación de lo existente y recorrido en materia de codesarrollo y la inclusión del tema dentro de la política migratoria colombiana, definiendo la gestión y negociación con los Estados, principalmente los que cuentan con los mayores contingentes de colombianos, de los temas generales del codesarrollo (inclusión del país en sus planes respectivos, montos globales, tipo de actividades a apoyar, contrapartidas, trámites y control de aplicación de recursos). En algunos casos, particularmente de aquellos Estados receptores de migrantes que no tienen el codesarrollo como elemento de política, se requiere el impulso de acuerdos, la formación de bloques, entre naciones de origen, para presionar su formulación.

Dentro de los marcos generales negociados por el gobierno central, el codesarrollo debe ser también motivo de política pública en las gobernaciones y municipios, en cuyos planes de desarrollo debe aparecer el tema, involucrando, mediante procesos de planeación participativa, sectores susceptibles de aprovechar las ventajas que las relaciones internacionales, dinamizadas por la migración, ofrecen, procurando asociarlo a proyectos de alto impacto y que ofrezcan posibilidades de beneficio justo a las contrapartes de los países de destino, más allá de la simple utilización de la mano de obra migrante, pues el codesarrollo sólo es concebible como negocio donde todas las partes comprometidas ganen. Dentro de los actores necesarios de uno y otro lado cabe enumerar a los mismos migrantes, cuya organización debe incentivarse, los empresarios y las organizaciones no gubernamentales, que hasta ahora han llevado la iniciativa y que en ocasiones son el vehículo de participación de comunidades de base no organizadas formalmente.

Debe procurarse, entonces, una doble dinámica: de negociación interestatal por parte del gobierno central y de participación social desde los territorios, de abajo hacia arriba. Tales condiciones son necesarias si se pretende que el codesarrollo sea una realidad y no una simple entelequia.