

El codesarrollo como oportunidad perdida: discursos y prácticas entre la politización y la idealización

Mourad Aboussi¹

Recibido: 5 de diciembre de 2022; Aceptado: 26 de enero de 2023

Resumen: La complejidad del concepto de codesarrollo radica en el uso que hicieron de él las diferentes organizaciones activas en el ámbito migratorio y de cooperación al desarrollo, adoptando enfoques preventivos o restrictivos de los flujos migratorios, convirtiendo una idea prometedora en una oportunidad perdida para indagar vías de desarrollo compartido. Esta premisa invita a explorar los discursos y las prácticas que surgieron al respecto, para valorar su empleo politizado y las alternativas vislumbradas desde el Tercer Sector y la esfera académica, haciendo especial hincapié en las distintas variables y barreras que dificultan el consenso en esta materia.

Palabras clave: Codesarrollo; políticas migratorias; ONG; estructura de oportunidades; transnacionalismo.

[en] Co-development as a missed opportunity: discourses and practices between politicisation and idealisation

Abstract: The complexity of the concept of co-development lies in the use made of it by the different organisations active in the realm of migration and development cooperation, adopting preventive or restrictive approaches to migratory flows, turning a promising idea into a lost opportunity to investigate ways of shared development. This premise invites us to explore the discourses and practices that have emerged in this regard, to assess their politicised use and the glimpsed from the third sector and the academic sphere, with special emphasis on the different variables and barriers that hinder consensus on this issue.

Keywords: Co-development; migration policies; NGOs; opportunity structure; transnationalism.

[fr] Le co-développement comme opportunité manquée: discours et pratiques entre la politisation et l'idéalisation

Résumé: La complexité du concept de co-développement réside dans l'utilisation que les différentes organisations actives dans le domaine de la migration et de la coopération au développement en font, adoptant des approches préventives ou restrictives des flux migratoires, transformant une idée prometteuse en une occasion manquée d'explorer les voies du développement partagé. Cette prémisses nous invite à explorer les discours et les pratiques qui ont émergé à cet égard, à évaluer leur utilisation politisée et les alternatives entrevues par le tiers secteur et de la sphère académique, en mettant l'accent sur les différentes variables et barrières qui empêchent le consensus sur cette question.

Mots clés: Co-développement; politiques migratoires; ONG; structure des opportunités; transnationalisme.

Sumario: 1. Introducción. 2. Discursos y prácticas institucionales: la politización al servicio de la prevención. 3. Discursos y prácticas del Tercer Sector: ¿afinidad y alineación con las instituciones públicas? 4. La idea del desarrollo compartido: aportes desde la academia. 5. Conclusión. 6. Bibliografía

Cómo citar: Aboussi, M. (2023): "El codesarrollo como oportunidad perdida: discursos y prácticas entre la politización y la idealización", *Revista Española de Desarrollo y Cooperación (REDC)*, 50(1), pp. 23-30

¹ Doctor en Ciencias Sociales Aplicadas. Profesor Contratado Doctor del Departamento de Trabajo Social y Servicios Sociales. Universidad de Granada.
ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-8327-9718>.
Email: maboussi@ugr.es

1. Introducción

Las prácticas que las personas inmigrantes emprenden con carácter solidario en sus países y zonas de origen dieron lugar al concepto de codesarrollo, cuya evolución e interacción con distintos sistemas institucionales y políticos llevó a su uso como una mera modalidad más de acción pública planteada por instituciones gubernamentales y multilaterales en el marco de sus políticas migratorias y/o de cooperación al desarrollo. Esta deriva, asociada principalmente a los intereses de los actores protagonistas de la globalización política, relegó a un segundo plano la esencia del codesarrollo como simples acciones voluntarias de los migrantes para pagar la deuda psicológica que tienen con sus zonas y comunidades de origen.

Este concepto, que ya de por sí aúna dos componentes complejos como son las migraciones y el desarrollo, se encuentra en un momento crítico tras la coyuntura de la última década, protagonizada por los recortes ligados a la crisis económica y las consecuencias de la pandemia causada por la COVID-19, en un momento en el que se siguen registrando altas tasas de inmigración, trágicos saltos a la valla fronteriza de Melilla y muertes en el tristemente bautizado cementerio mediterráneo.

Partiendo de estas premisas, en el presente artículo nos preguntamos si esta idea que nació vinculada al altruismo de los migrantes acabó siendo empleada de forma compleja y disfuncional. Para ofrecer algunas respuestas, desde el paradigma de la complejidad (Morin, 2001), se efectúa un análisis del codesarrollo en los discursos y prácticas de los actores protagonistas en esta materia, concibiéndolo como un “*wicked problem*”, esto es: un problema que no sigue una secuencia lógica “problema-solución” (Rittel y Webber, 1973), ya que se da una interrelación entre diferentes elementos que puede plantearlo como consecuencia de otros problemas más complejos y en constante cambio, lo que dificulta llegar a un consenso sobre su diagnóstico y posibles soluciones (Ferrer Riquelme y Montagud Mayor, 2012).

A continuación, se exploran las diferentes acepciones del codesarrollo, surgidas desde el ámbito institucional, académico y del Tercer Sector. Se hace hincapié en su interrelación con la agenda de las políticas migratorias, con el fin de abordar la hipótesis que se impone sobre su posible politización e instrumentalización para la prevención de los flujos migratorios, en vez de orientarlo a conseguir objetivos de desarrollo compartido. Con ello, se analiza un tema de difícil consenso, quizás solamente propenso a desplegarse en debates idealistas y a convertirse en una oportunidad perdida.

2. Discursos y prácticas institucionales: la politización al servicio de la prevención

Tras una amplia revisión del uso del codesarrollo en el discurso y la práctica de las instituciones multilaterales y los organismos gubernamentales queda patente la tendencia a emplearlo como una modalidad de cooperación dirigida a frenar las migraciones, lo que reduce el concepto y lo convierte en una herramienta más de la política migratoria. No todo lo que se etiqueta bajo el emblema de codesarrollo lo es, ni aboga por acrecentar lo positivo de las migraciones, por mucho que vaya envuelto en discursos biensonantes o se fundamente en intenciones solidarias (Aboussi, 2019). Los siguientes párrafos intentan reconstruir la evolución del concepto en el ámbito institucional, para evidenciar lo que defiende esta premisa.

En los años setenta surgió el enfoque de crecimiento equilibrado, basado en ideas neoliberales, para defender el hecho de que el desplazamiento de la fuerza de trabajo entre los países se ve compensado por los flujos económicos generados por las remesas y por las nuevas habilidades adquiridas por los migrantes retornados. En la década de los ochenta surgió el enfoque de crecimiento asimétrico para plantear lo contrario, pues defendió la idea de desequilibrio: desarrollo en destino y subdesarrollo en origen, por la pérdida de capital genera, una baja productividad y una lentitud en el crecimiento (Spaan et al., 2005). Está claro que la emigración por motivos laborales hacia los países del Norte siempre ha contribuido a resolver el problema de escasez de mano de obra y a incentivar el crecimiento económico, lo que conlleva, para los países del Sur, la pérdida de la población más joven y a veces la más cualificada, siendo esto un factor importante en agravar el subdesarrollo. Sin embargo, a pesar del citado factor, los envíos monetarios de los inmigrantes trabajadores en el Norte hacia sus países de origen constituyen un valor añadido para el desarrollo en las zonas de origen.

En la década de los noventa, el contexto de consenso sobre la necesidad de revisar los esquemas de la cooperación al desarrollo llevó a cuestionar su razón de existir y a nutrir el sentimiento de *fatiga de la cooperación* de los países donantes, dados los resultados que se consideraban decepcionantes tras más de cuarenta años de dedicación al desarrollo. Los aspectos económicos que brindan las migraciones empezaron a verse como una alternativa para sustituir las partidas presupuestarias dedicadas a la cooperación.

Igualmente, las conexiones entre migración y desarrollo despertaron el interés de varios países y de instituciones multilaterales intentando saber si la emigración podía servir de apoyo a la ayuda al desarrollo y si esta era capaz de reducir o prevenir las migraciones (Aboussi, 2014a).

Al debate entre el efecto macroeconómico de las remesas en las zonas de origen y el efecto de la pérdida de capital humano se sumó a la necesidad de controlar los flujos migratorios, dando lugar en la Francia de 1997, a la entrada oficial del codesarrollo en la agenda política, asociándolo a la idea de retorno de los migrantes como solución que, supuestamente, albergaba varias buenas intenciones. El conocido documento de Sami Naïr (1997) llamado *Informe*

de balance y orientación sobre la política de codesarrollo ligada a los flujos migratorios, partía del hecho de que Francia ya no podía recibir nuevos flujos migratorios y que el codesarrollo no tenía por objetivo el retorno de los inmigrantes en sí, sino la solidaridad activa con los países de origen (Bantman, 1999). En efecto, el texto se proponía “favorecer la solidaridad activa con los países de origen, creando las condiciones necesarias para ayudar a los inmigrantes potenciales a quedarse en su país” (Naïr, 1997). Detrás del discurso biensonante que pretendía dar un nuevo aliento a la cooperación, queda patente que el objetivo principal era organizar los flujos migratorios de tal manera que no se favorezca su asentamiento definitivo en Francia, sino su reinstalación en el país de origen.

Esta forma de percibir el codesarrollo ligándolo directamente a la gestión migratoria, con el pretexto de promover la recuperación del capital humano, dejó de preguntarse sobre la predisposición de las personas inmigrantes a abandonar sus proyectos migratorios en detrimento de sus deseos y sus aspiraciones legítimas. Aquellos tiempos requerían un enfoque más restrictivo de las políticas migratorias tras la irrupción de la variable de seguridad y de lucha antiterrorista internacional. La interconexión entre el tema migratorio, las relaciones exteriores y la cooperación contribuyó a gestar el codesarrollo en un ambiente enrarecido, sobrecargándolo de propósitos difíciles de cumplir. Una lectura en los documentos elaborados por la Comisión Europea (CE) a principios de la década del 2000 revela que la perspectiva de codesarrollo no se recoge de forma exhaustiva en ningún plan de acción europeo, pues se menciona como una modalidad de la política migratoria europea y se utiliza como un instrumento de acción exterior para asegurar la co-gestión de las migraciones por parte de los países emisores; a esto se suma su uso de forma preventiva, en el sentido de generar desarrollo en origen para frenar las migraciones (Aboussi, 2014b).

A pesar de ello, se vislumbró una perspectiva más madura de la CE, alineada además con las orientaciones de otros organismos², en la comunicación con fecha del 1 de septiembre de 2005, titulada *El nexo entre migración y desarrollo: algunas orientaciones concretas para la cooperación entre la UE y los países en vías de desarrollo* (CE, 2005). El texto pretendía aportar nuevos elementos al debate y algunas recomendaciones para la cooperación comunitaria, ayudando a “definir mejor el concepto de codesarrollo previsto en las conclusiones del Consejo Europeo de Tampere” (CE, 2005: 2). Afirmaba que los vínculos entre las migraciones y el desarrollo constituyen una gran oportunidad para abordar las prioridades del desarrollo sin que ello suponga reemplazar a la Ayuda Oficial al Desarrollo (AOD) o a las políticas dirigidas a conseguir los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM). De igual modo, mencionaba la adopción por la CE desde 2002 de medidas concretas en el marco de la ayuda comunitaria para mejorar los efectos de la migración sobre el desarrollo en los países terceros, como son: facilitar el retorno, apoyar proyectos piloto de cooperación en migración y desarrollo e introducir de forma transversal la migración en las políticas de desarrollo y en la cooperación comunitaria con los países terceros. También anunciaba cuatro nuevas áreas de intervención que aquí se describen brevemente. Primero, las remesas: al considerarse flujos que pueden contribuir a los objetivos de desarrollo de los países de origen de los emigrantes, sin que ello signifique –a pesar de su volumen– que sean soluciones milagrosas en materia de desarrollo. Segundo, las diásporas: partiendo de su reconocimiento como un factor potencial en el desarrollo, se confirmaba la necesidad de apoyar su labor. Tercero, la migración circular y circulación de cerebros: se hablaba de otras formas de retorno sin limitarlo a las repatriaciones, como el proceso voluntario de regreso al país de origen y el retorno temporal o virtual. Cuarto, la fuga de cerebros: se manifestaba la posibilidad de ayudar a los países en desarrollo para identificar la falta o exceso de competencias en el mercado laboral a nivel sectorial (Aboussi, 2014b).

En este sentido, muchas iniciativas institucionales priorizaron como modalidades de codesarrollo aquellas orientadas a los envíos monetarios y a las distintas formas de retorno. Destaca sobre todo la idea del uso productivo de las remesas; lo que se refleja, por ejemplo, en los llamados proyectos piloto subvencionados por la Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo (AECID) entre 2004 y 2008. Dichos proyectos estaban dirigidos a experimentar el éxito de algunos enfoques de intervención en diferentes países prioritarios para la cooperación española y “emisores” de migraciones. Se basaron en la idea de que las remesas reducen la pobreza y tienen un efecto positivo en las economías locales, y que podrían contribuir más al desarrollo si se canalizan de forma “productiva” como inversiones en las zonas de origen. Se trataba de eliminar todos los obstáculos que impiden la movilización colectiva de los flujos privados hacia la inversión productiva local. Los proyectos se ejecutaron por cuatro Organizaciones No Gubernamentales de Desarrollo (ONGD) españolas, dos con los migrantes de países de América Latina, Ecuador y Colombia; y dos con migrantes de países africanos, Marruecos y Senegal (Aboussi, 2012).

La idea que se propagó entre las instituciones financieras referente al “enorme potencial de los flujos de remesas para el desarrollo”, provocó una apuesta errónea por programas de cooperación basados en orientar los ahorros de los migrantes hacia la inversión, lo que se vio como una forma de “bancaización de los pobres” y un intento de buscar alternativas a la AOD. Luego surgió la conclusión de que las remesas son flujos privados difíciles de controlar y se empezó a orientar las acciones hacia otras formas de involucrar a los inmigrantes para canalizar su dinero de forma productiva. Este modelo se utilizó principalmente en los proyectos que acompañan la migración circular y contratación en origen, con la pretensión de invertir los ahorros en proyectos productivos una vez que la persona migrante regrese a su país de origen (Aboussi, 2012). En el contexto español de 2008, tras más de una década de su fracaso en Francia, se retomó la misma idea del retorno para ofrecer escasas ayudas a los migrantes más necesitados en el marco

² Por ejemplo, el informe *Las migraciones en un mundo interdependiente* publicado por la Comisión Mundial sobre las Migraciones Internacionales (2005).

del llamado “Plan de Retorno Voluntario”, lanzado por el gobierno central y ejecutado de forma descentralizada por varias Organizaciones No Gubernamentales (ONG), corriendo la misma suerte que en el país vecino (Aboussi, 2019).

A pesar de que el uso productivo de las remesas pretende otorgar al migrante un papel activo, ni él puede arriesgar sus ahorros, ni estos son suficientes para invertir en negocios más allá del consumo individual y familiar. Algo diferente es la apuesta por las remesas colectivas que canalizan las organizaciones diaspóricas a favor de proyectos sociales en sus comunidades de origen, lo que quizá devuelve al codesarrollo su esencia. Es el caso de la iniciativa excepcional promovida por un país “emisor” de migraciones, la del Programa 3x1, que tiene sus orígenes en la experiencia de los emigrantes de Zacatecas desde 1986, consolidándose en 2002 a través de la Secretaría de Bienestar del Gobierno de México. El programa se basa en canalizar los recursos de los migrantes mexicanos residentes en el extranjero para realizar obras de impacto social que benefician directamente a sus comunidades de origen (Meza Ramos et al., 2010), materializándose en proyectos de infraestructura social, servicios comunitarios, recursos educativos y empresas productivas, bajo el liderazgo de las asociaciones de migrantes. La denominación del 3x1 procede del hecho de aportar 3 pesos desde el Gobierno Federal, el Gobierno Estatal y el Gobierno Municipal por cada peso que aportan clubes o federaciones de migrantes mexicanos radicados en el extranjero. Partiendo de datos del programa hasta 2010, los resultados arrojan luz sobre el número de proyectos llevados a cabo, el cual superó los 15.000 en ocho años, con una inversión total de 8.542 millones de pesos, de los cuales solo 478 millones fueron destinados a proyectos productivos (Meza Ramos et al., 2010). El programa supuso una ventana de oportunidades para la filantropía diaspórica, puesto que fue notorio el rápido crecimiento de organizaciones adheridas al mismo (Pintor-Sandoval, 2021). Sin embargo, se pone en duda su capacidad para generar cambios seguros en el crecimiento económico de los Estados, al ser menor su impacto en el tejido productivo. Según Pintor-Sandoval (2021), el programa registró varios recortes en los últimos años y se dio por terminado en 2020 tras no definirlo en los presupuestos – debido a varios cuestionamientos a su funcionamiento como la incidencia en las obras públicas –, la falta de transparencia y la toma de decisiones unilaterales por las autoridades sin respetar el liderazgo de las organizaciones de migrantes, agudizando su desconfianza (Ortega, 2017; Cappelletti, 2018).

Las acepciones del codesarrollo, tal como fueron reseñadas, llevaron a unas prácticas que lo redujeron a ámbitos muy concretos como la inversión de las remesas, el retorno o la solidaridad con las comunidades de origen, instrumentalizándolo a favor de distintas políticas gubernamentales cuyo impacto final sobre el desarrollo queda cuestionado. Sobre todo, aquellas que parten de un enfoque preventivo y restrictivo de las migraciones, apostando por un codesarrollo orientado a erradicar los principales factores que obligan a las personas a emprender proyectos migratorios. Por ello, asociarlo a la posibilidad de eliminar los flujos migratorios o restringirlos, lo convirtió en una cuestión plenamente politizada (Sørensen et al., 2002). Esta conexión entre las políticas migratorias y las de cooperación, con la idea de desarrollar las condiciones socioeconómicas susceptibles de reducir las migraciones (Cortés Maisonave, 2010; Gabrielli, 2012) implica claramente que esa migración es una “cosa mala” y que la gente pobre debe quedarse (Castles, 2009), lo que parece una triste deriva en el empleo de un concepto que nació con visos de ver las migraciones en positivo. Atrás quedan numerosas propuestas en este sentido de las Naciones Unidas, ya sean las del Diálogo de Alto Nivel sobre migración y desarrollo en 2006 en Nueva York (Naciones Unidas, 2006), o aquellas recogidas en el Informe sobre Desarrollo Humano de 2009, *Superando barreras: Movilidad y desarrollo humanos* (Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo; PNUD, 2009). Probablemente esto se deba a la eterna falta de mecanismos de coherencia de las políticas, de armonización de las prioridades entre los actores de la cooperación y de alineación de los objetivos con los países socios, hacia una lógica de desarrollo compartido que, en este caso, suena más oportuna que nunca.

3. Discursos y prácticas del Tercer Sector: ¿afinidad y alineación con las instituciones públicas?

Si nos centramos en el caso específico de España y las organizaciones del Tercer Sector, interesa estudiar si estas son afines al enfoque de las instituciones públicas y sus políticas migratorias o si, por lo contrario, disponen de una agenda alternativa y cierta incidencia cívico-política que le otorga al codesarrollo otro cariz más alejado de su politizado uso.

Los proyectos formales de codesarrollo liderados por las organizaciones sociales en España terminaron eclipsando las iniciativas informales de los migrantes, ya que cobraron más importancia los proyectos transnacionales financiados por fondos públicos (García, 2022). La ventana de oportunidades que abrieron las convocatorias públicas y la conversión de algunas asociaciones de inmigrantes en ONGD contribuyeron a la profesionalización de las prácticas de codesarrollo (Lacomba y Aboussi, 2020); aunque esto ha de leerse en clave de situación político-económica del país, partidos gobernantes y agenda de cooperación en los ámbitos estatal, autonómico y local. Algunos estudios centrados en el asociacionismo inmigrante observaron una baja apuesta por los proyectos de desarrollo en las comunidades de origen, a favor de actividades centradas más bien en la integración y la inclusión social (Morell, 2005; Cebolla y López-Sala, 2015; Lacomba et al., 2015; Lacomba y Cloquell, 2020). Un factor explicativo nada desdeñable apunta al propio concepto de codesarrollo, algo difuso para las entidades que le brindan distintos significados teóricos, encontrándose con dificultades para concretar su aplicación en la realidad (Sanmartín, 2011).

Esta idea parece permanecer en el tiempo y no limitarse únicamente a los inicios del codesarrollo, extendiéndose, además, no solo a las propias asociaciones de inmigrantes, sino a otros actores del ámbito migratorio como son las ONG españolas. El principal punto en común entre las entidades del Tercer Sector español³ es la dificultad de delimitar o dar una definición clara del concepto. La mayoría prefieren presentarlo como un conjunto de aspectos que vinculan las migraciones y el desarrollo y se convierten, por lo tanto, en líneas orientativas de actuación. De entre estos aspectos destacan los tres que son el caballo de Troya del ámbito político-institucional: el retorno y reasentamiento; el uso productivo de las remesas; y la creación de empleo en origen. También destaca un aspecto distintivo: la capacitación de los inmigrantes y sus asociaciones, por considerarlos actores principales de este ámbito y por confiar en la aportación de las redes que tejen a nivel local y transnacional (Aboussi, 2019).

De este modo, los planes estratégicos de varias ONG mencionan algunas ideas que obvian el discurso político-institucional como: favorecer los vínculos entre asociaciones de inmigrantes en destino y organizaciones o poblaciones en origen; promover las iniciativas de desarrollo a través de asociaciones de inmigrantes; y crear comunidades transnacionales de migrantes para fomentar el desarrollo en origen y destino. Aquí se hacen visibles dos dimensiones de suma importancia. Por una parte, devolver el protagonismo a los migrantes y sus organizaciones. Por otra, reconocer el espacio transnacional como contexto de las iniciativas de codesarrollo. Sin embargo, esta intención disruptiva no se plasma en la práctica y queda presa de los planes y las memorias de las entidades, ya que fundamentar un proyecto en estas dos dimensiones conlleva el riesgo de no acceder a las subvenciones, al no alinearse con las prioridades que marcan las convocatorias públicas. Por lo tanto, la omnipresencia del retorno y de las remesas deja claro que todo el esfuerzo se centra en los países de origen de las migraciones y se desatienden por completo las oportunidades y necesidades de los países de recepción a las que pueden contribuir los migrantes mediante sus prácticas transnacionales. Algunas actuaciones del Tercer Sector quedan orientadas principalmente a cómo hacer del retorno del migrante a su país “una fuente de desarrollo para su familia y su comunidad”; otras optan por la sensibilización y asesoramiento a los potenciales inmigrantes, así como la inversión en su orientación laboral y formación profesional, etiquetando como proyectos de codesarrollo actividades tradicionalmente llevadas a cabo en el marco de la cooperación al desarrollo, bajo el lema de una “migración consciente, responsable y contribuyente al desarrollo” (Aboussi, 2019).

Entonces, se hace visible el enfoque preventivo, restrictivo o selectivo de las migraciones, cuando se trata de implementar actuaciones de codesarrollo, sin conseguir este desmarcarse en la práctica de medidas clásicas de políticas migratorias o de aquellas propias a la cooperación para el desarrollo. Es lo que evidencia cierta confusión en su delimitación, que conduce a mezclar sus objetivos con las líneas estratégicas de otras políticas, si no queda aún más atrevido pensar que se acaba utilizando la etiqueta de codesarrollo para implantar y consolidar simples estrategias preventivas de gestión migratoria.

El sector no gubernamental, que puede erigirse como voz discordante y fuerza propositiva, quizá queda desligado de los aportes del ámbito académico que le puedan sugerir otra visión del codesarrollo, aparte de convertirse en una especie de agencias de servicios que relegan a un segundo plano la vertiente cívico-política. Como es sabido, el despliegue del sector no lucrativo está condicionado por diferentes factores políticos y sociales y su estructura cambia en respuesta a la regulación pública y el entorno de recursos (Bies, 2010). Esto es así, máxime, si crece alrededor de las subvenciones públicas, con acciones en torno a los grandes planes institucionales, diseñados en base a la ideología política gobernante en cada momento. Esto resulta en una dependencia de los organismos gubernamentales ante la cual acaba siendo básicamente escaso el margen de incidencia política.

4. La idea del desarrollo compartido: aportes desde la academia

La evolución de las acepciones del codesarrollo y sus aplicaciones lleva a reflexionar sobre la complejidad del concepto como una cuestión politizada y a replantear su eficacia como modalidad de cooperación ligada a la gestión migratoria. Desde el ámbito académico son numerosas las críticas dirigidas a este enfoque utilitario. Es frecuente el uso del nexo migración y desarrollo para referirse a los múltiples efectos que tienen las migraciones sobre el desarrollo en los países de origen y los que tiene el desarrollo sobre las migraciones. Lacomba (2004) los resume en la idea de “cuantas más migraciones, más desarrollo; y cuanto más desarrollo, menos migraciones”. Los diseñadores de políticas migratorias parecen centrarse en esta ecuación de manera parcial, invirtiendo más bien en su segunda parte, al pensar que así lograrían frenar los flujos migratorios y las problemáticas que suponen (Aboussi, 2012).

A este enfoque se añade una percepción demasiado entusiasta de las remesas. Varias investigaciones hicieron hincapié en su capacidad para reducir los niveles de pobreza de los países en desarrollo (Glytsos, 2002; Richard y Page, 2005), mientras que otras consideraron limitada dicha capacidad y cuestionaron su contribución a promover un efectivo proceso de desarrollo económico en las comunidades de origen de la emigración (Chami et al., 2005; Fajnzylber y López, 2007; Tedesco, 2008). Si bien no resulta sensato cuestionar la aportación de los envíos monetarios a las economías familiares, cabe poner en duda si sostienen un modelo de desarrollo viable que erradica verdaderamente la pobreza o acaban sosteniendo un modelo rentista en el cual se crea una gran dependencia del familiar emigrante y

³ Para mayor información sobre el perfil de las organizaciones y sus ámbitos de actuación, véase Aboussi (2013) y Aboussi y Lacomba (2021).

sus ingresos, además de generar desigualdades entre zonas de origen receptoras de las remesas y otras que no cuentan con familiares migrantes en el extranjero (Lacomba, 2012; Aboussi, 2014a).

En esta misma línea, algunos autores aportan otra mirada para analizar el codesarrollo como *wicked problem*, asociándolo a la globalización política y sus múltiples actores y juegos institucionales. Por ejemplo, Llistar i Bosh (2010), al hablar de anti-cooperación, invita a cambiar la percepción de la cooperación como modalidad inocente de ayuda al desarrollo y ver sus acciones con más prudencia. Sobre todo, cuando la ayuda sigue más bien criterios geopolíticos basados en mayor grado en los intereses del donante que en las necesidades del receptor; y cuando, por la forma en la que está planteada, no resuelve los problemas del Tercer Mundo ni con mayor ni con mejores recursos (Llistar i Bosh, 2009). Esta lectura no puede hacerse lejos de pensar en el papel de las instituciones supranacionales, sus enfoques y sus modelos que indujeron a error a muchos países del Sur, contribuyendo a su empobrecimiento, retirándoles la escalera, como bien dijo Ha Joon Chang (2004).

Estos postulados despiertan cierto sentido crítico para mirar con lupa lo que se etiqueta como codesarrollo y también las propuestas definitorias que se mueven entre el buenismo y el idealismo. Es sabido que el fenómeno migratorio está estrechamente vinculado a la globalización, al transnacionalismo y a las relaciones Norte-Sur que hacen que las desigualdades se acentúen y la globalización genere el capital cultural necesario para emprender el proceso migratorio (Castles, 2004). El desarrollo de un país mediante proyectos generadores de empleo y de ingresos no implica necesariamente mantener a las personas en sus lugares de residencia. Adoptar tal óptica implica que la agenda política internacional descarta de sus procesos de planificación algunos mecanismos que mueven la economía mundial en una sociedad globalizada (Gómez Gil, 2005). Intervenir en la configuración del sistema migratorio requiere tener en cuenta sus principales actores, el Estado y el Mercado, que se posicionan en el centro de la llamada *paradoja liberal* (Hollifield, 1992), puesto que la lógica económica del liberalismo necesita la apertura de las fronteras y la lógica política necesita su cierre. Cuando la realidad clama una necesidad imperante de mano de obra, hablar de retorno e incluso promoverlo se torna, cuanto menos, contradictorio.

Se ha empleado tanto tiempo y esfuerzo por orientar el codesarrollo hacia las migraciones que se ha dejado de lado la apuesta por lo que sugiere su propia denominación: el desarrollo compartido. El espacio transnacional está repleto de oportunidades, las prácticas y dinámicas de los migrantes promueven conexiones entre el lugar de origen y de destino que merecen mayor atención por parte de los *policy makers* en las dos orillas. El migrante, por su estatuto y su localización geográfica entre dos países, necesita diferentes tipos de apoyo con el fin de no perder su capital y no caer en la doble ausencia (Sayad, 1999), ya que siempre puede experimentar la sensación de encontrarse entre dos lugares sin verse presente y activo en ninguno. Lo que propone la idea del *brain gain* es no perder el capital humano a causa de la llamada fuga de cerebros, poniendo de relieve el valor añadido de las remesas sociales (Levitt, 1998), más allá del capital financiero que suponen las migraciones. Del mismo modo, los países de recepción tampoco pueden caer en el error de desaprovechar la aportación clara de los inmigrantes a nivel social y económico, como es el caso del empresariado inmigrante que contribuye claramente a revitalizar algunos barrios (García Ballesteros et al., 2012), además de su conexión con otros mercados en el marco del transnacionalismo económico. Sus aportes a la economía del país de asentamiento pueden verse acrecentados si mejora el sistema institucional donde se gesta, incentivando el emprendimiento desde una perspectiva más sensible a las barreras que encuentran los migrantes durante dicho proceso (Aboussi, 2012).

Si Europa invirtió tanto en programas transnacionales y transfronterizos como el Interreg y Poctefex en el marco de las llamadas política de cohesión y política de vecindad, no se ideó para el codesarrollo una iniciativa similar susceptible de maximizar los efectos positivos de las migraciones, promover un modelo de cooperación horizontal y aprovechar las numerosas oportunidades que existen en los mercados del Sur y sus economías emergentes, erigiendo al transmigrante como nexo de unión. Quizá aquí cabe preguntarse por qué tanto empeño en descartar el codesarrollo como instrumento de cohesión, buena vecindad y asociación estratégica.

5. Conclusión

Queda evidenciado el enorme distanciamiento entre diversas acepciones del codesarrollo: un enfoque institucional, liderado por países receptores de los flujos migratorios, con intenciones preventivas y de retorno; otro enfoque institucional, desde países de origen como México, con iniciativas que aúnan recursos de las entidades públicas y las asociaciones de migrantes para proyectos de desarrollo local, aunque con limitaciones debidas al dudable impacto sobre el crecimiento económico; un enfoque no gubernamental, algo confuso por parte del Tercer Sector, con buenas intenciones de devolver el protagonismo a los migrantes y sus organizaciones, pero con serias barreras impuestas por las directrices estratégicas de las administraciones financiadoras; y un enfoque académico, que critica los modelos anteriores, aboga por un codesarrollo ligado al espacio transnacional y que otorga protagonismo a las personas transmigrantes como vínculo entre sus países de origen y destino para explorar el potencial desarrollo compartido de los mismos.

El codesarrollo, bajo la influencia de las normativas de control migratorio, acaba generando serias dudas sobre su utilidad y puede resultar utópico defender su uso como una modalidad de cooperación horizontal que otorgue

protagonismo a los migrantes como ciudadanos transnacionales, si no parece vislumbrarse una firme intención de emplearlo más allá de objetivos preventivos y restrictivos de los flujos migratorios.

Tras más de dos décadas gestándose en un ámbito de reflexión demasiado politizado, no logra poner el foco en los migrantes y sus prácticas económicas, políticas, sociales y culturales que contribuyen tanto al crecimiento económico, como al cambio social y al desarrollo en términos generales, puesto que sus iniciativas pueden lograr mayor impacto si dejan de llevarse a cabo de forma aislada y filantrópica. Sería útil dejar atrás el enfoque unidireccional del “cuanto más desarrollo, menos migraciones”, para pensar en una agenda común entre países de origen y destino, partiendo de la responsabilidad compartida, no únicamente en materia de gestión de las migraciones y atención a los migrantes, sino, sobre todo, en cuanto a acompañar y fomentar las diferentes dinámicas en las que se involucran. Para ello, habría que dejar de percibir las migraciones solo como una amenaza o como boya de salvación para asegurar el pago de las pensiones o cubrir la carencia de profesionales en ciertos sectores. A lo mejor por esta reflexión ha de empezar cualquier debate sobre el codesarrollo, para dejar de desperdiciarlo como oportunidad, abocándolo aún a una deplorable falta de consenso sobre un enfoque claro, viable y sostenible.

6. Bibliografía

- Aboussi, M. (2012): “Redefinir el codesarrollo desde la teoría y la práctica: hacia un nuevo concepto marco-común”, en M. Aboussi, coord., *El codesarrollo a debate*, Granada, Comares, pp. 225-259.
- Aboussi, M. y García-Quero, F. (2012): “Las iniciativas empresariales de los inmigrantes en Andalucía desde un enfoque institucional: contextos, actores y oportunidades”, en F. López Catellano, F. García-Quero y M. Aboussi, coords., *Empresariado inmigrante, instituciones y desarrollo*, Granada, Comares, pp. 202-245.
- Aboussi, M. (2012): *El codesarrollo ante los retos actuales de transnacionalismo, gobernanza y ciudadanía: aplicaciones al caso hispano-marroquí*, Granada, Editorial de la Universidad de Granada.
- Aboussi, M. (2014a): “Los migrantes como actores del desarrollo en los países de origen y destino. Sobre codesarrollo y gobernanza de la movilidad transnacional”, *Revista de Estudios Empresariales*, Segunda Época, 1-2014, pp. 52-66.
- Aboussi, M. (2014b): “La política europea de migración y desarrollo: aplicaciones al contexto mediterráneo y reflexiones alternativas”, en J. Elvert y E. Moradiellos, eds., *Memoria e identidad del Mediterráneo*, Bruselas, PIE Peter Lang, pp. 43-67.
- Aboussi, M. (2019): “Spanish NGOs’ discourses and practices in migration and development: A critical discussion from a global perspective”, *Journal of Civil Society*, 15(3), pp. 214-229. Disponible en: <https://doi.org/10.1080/17448689.2019.1622310>
- Bantman, B. (1999): “Immigration: l’échec de la méthode Sami Naïr, le codéveloppement du chevenementiste ne démarre pas”, *Libération*, 8 de julio. Disponible en: https://www.liberation.fr/societe/1999/07/08/immigration-l-echec-de-la-methode-sami-nair-le-codeveloppement-du-chevenementiste-ne-demarre-pas_278136/
- Bies, A. L. (2010): “Evolution of Nonprofit Self-Regulation in Europe”, *Nonprofit and Voluntary Sector Quarterly*, 39(6), pp. 1057-1086. Disponible en: <https://doi.org/10.1177/0899764010371852>
- Cappelletti, V. (2018): *De la política para el desarrollo a la política del aval: el programa 3x1 para migrantes en la ruralidad zacatecana*, Tesis doctoral inédita, El Colegio de la Frontera Norte, Tijuana B.C. Disponible en: <https://www.colef.mx/posgrado/tesis/20141099/>
- Castles, S. (2004): “The Factors that Make and Unmake Migration Policies”, *International Migration Review*, 38(3), pp. 852-884.
- Castles, S. (2009): “Development and migration or migration and development: What comes first?”, *Asian and Pacific Migration Journal*, 18(4), pp. 441-471. Disponible en: <https://doi.org/10.1177/011719680901800401>
- Chami, R., Fullenkamp, C. y Jahjah, S. (2005): “Are Immigrant Remittance Flows a Source of Capital for Development?”, *International Monetary Fund Staff Papers*, 52 (1).
- Chang, H-J. (2004): *Retirar la escalera. La estrategia del desarrollo en perspectiva histórica*, Madrid, La Catarata.
- Cebolla, H. y López-Sala A. (2015): “Transnational Latin American immigrant associations in Spain during the economic recession: a top-down model of integration and transnationalism at stake?”, en M. Aysa-Lastra y L. Cachón, eds., *Immigrant vulnerability and resilience. Comparative perspectives on Latin American immigrants during the great recession*, Suiza, Springer International Publishing, pp. 163-180. Disponible en: https://digital.csic.es/bitstream/10261/267137/1/Transnational_Latin_American_Immigrant_Associations_Spain_Economic_Recession.pdf
- Comisión Europea (2005): *COM(2005) 390 final. El nexó entre migración y desarrollo: algunas orientaciones concretas para la cooperación entre la UE y los países en vías de desarrollo*, Bruselas, Comisión Europea. Disponible en: <https://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2005:0390:FIN:ES:PDF>
- Cortés Maisonave, A. (2010): “La reinención del nexó migración y desarrollo desde el Sur de Europa: el caso de Ecuador y España”, *Relaciones Internacionales*, 14, 39-58.
- Fajnzylber, P. y López J. H. (2008): *Remittances and Development: Lessons from Latin America*, Washington D.C, World Bank.
- Ferrer Riquelme, J. y Montagud Mayor, X. (2012): “Trabajo Social y complejidad: Los wicked problems”, en Y. De la Fuente Robles, ed., *IX Congreso Estatal de Trabajo Social El Trabajo Social ante los desafíos de un mundo en cambio*, Jaén, Universidad de Jaén, pp.1035-1052.
- Gabrielli, L. (2012): “El co-desarrollo y la externalización europea del control migratorio hacia África: los riesgos de una relación ambigua”, en M. Aboussi, coord., *El codesarrollo a debate*, Granada, Comares, pp. 47-58.

- García Ballesteros, A., Hernando Sanz, F. y Jiménez Blanco, B. C. (2012): “El empresariado étnico en la ciudad de Madrid, análisis de sus trayectorias a través de estudios de caso”, en M. Aboussi, coord., *El codesarrollo a debate*, Granada, Comares, pp. 125-136.
- García Burgos, J. (2022): “Prácticas transnacionales y asociacionismo migrante: el caso colombiano en la Comunidad de Madrid”, *Revista Española de Desarrollo y Cooperación (REDC)*, 49(2), pp. 245-255.
- Glytsos, N. P. (2002): “The Role of Migrant Remittances in Development: Evidence from Mediterranean Countries”, *Journal of International Migration*, 40(1), 5–26.
- Gómez Gil, C. (2005): “Nuevas vías para el codesarrollo en la cooperación descentralizada”, *Cuadernos Bakeaz*, 72.
- Hollifield, J. (1992): *Immigrants, Markets and States: The Political Economy of Postwar Europe*, Cambridge, Harvard University Press.
- Lacomba, J. (2004): *Migraciones y desarrollo en Marruecos*, Madrid, La Catarata.
- Lacomba, J. (2012): “El codesarrollo visto desde el mediterráneo, lecciones a partir del caso marroquí”, en M. Aboussi, coord., *El codesarrollo a debate*, Granada, Comares, pp. 27-33.
- Lacomba, J. y Aboussi, M. (2020): “Migration and development organizations: the diversification of civil society in Spain”, *Dve Domovini/Two Homelands*, 51, 115-132. Disponible en: <https://doi.org/10.3986/dd.2020.1.07>
- Aboussi, M. y Lacomba, J. (2021): Non-governmental Development Organizations in Spain: Their Contributions and Relationships in the Realm of Immigration, *Int. Migration & Integration*, 22, 553-575. Disponible en: <https://doi.org/10.1007/s12134-019-00748-y>
- Lacomba, J. y Cloquell, A. (2020): “Las asociaciones de inmigrantes como Organizaciones No Gubernamentales de Desarrollo. Entre la agencia y a adaptación institucional”, *OBETS. Revista de Ciencias Sociales*, 15(1), pp. 105-136. Disponible en: https://rua.ua.es/dspace/bitstream/10045/107637/1/OBETS_15_1_04.pdf
- Lacomba, J., Boni, A., Cloquell, A. y Soledad, C. (2015): “Immigrant Associations and Co-development Policies. Among the Opportunities for Strengthening and the Risks of Cooptation in the Case of Valencia Region (Spain)”, *Voluntas*, 26, 1852-1873. Disponible en: <https://doi.org/10.1007/s11266-014-9491-9>
- Levitt, P. (1998): “Social remittances: migration-driven local-level forms of cultural diffusion”, *International Migration Review*, 32(4), 926-948.
- Llistar i Bosh, D. (2009): *Anticooperación, Interferencias globales Norte-Sur*, Barcelona: Icaria.
- Llistar i Bosh, D. (2010): “Cooperación, anticooperación y desarrollo”, en *Memoria del IV Seminario de Desarrollo Local y Migración y IV Asamblea de la Red de Investigación en Competitividad, Organizaciones y Desarrollo Regional*, Nayarit, Universidad Autónoma de Nayarit.
- Morell, A. (2005): “El papel de las asociaciones de inmigrantes en la sociedad de acogida: cuestiones teóricas y evidencia empírica”, *Migraciones*, 16, pp. 111-142. Disponible en: <https://revistas.comillas.edu/index.php/revistamigraciones/article/view/4219/4041>
- Morin, E. (2001): *La mente bien ordenada*, Barcelona, Seix Barrall.
- Naciones Unidas (2006): *Diálogo de Alto Nivel sobre la Migración Internacional y el Desarrollo*, Nueva York, Naciones Unidas. Disponible en: <https://www.un.org/es/events/pastevents/migration/>
- Naïr, S. (1997): *Rapport de bilan et d'orientation sur la politique de codéveloppement liée aux flux migratoires*, Vie publique. Disponible en: <https://www.vie-publique.fr/sites/default/files/rapport/pdf/984000139.pdf>
- Ortega, A. (2017): “El Programa 3x1 para migrantes sufre tijera en el primer año de Trump”, *Expansión*, 20 de julio. Disponible en: <https://expansion.mx/nacional/2017/07/20/el-programa-3x1-para-migrantes-sufre-tijera-en-el-primer-ano-de-trump>
- PNUD (2009): *Informe sobre Desarrollo Humano de 2009. Superando barreras: Movilidad y desarrollo humanos*, Nueva York, Naciones Unidas. Disponible en: <https://www.undp.org/es/el-salvador/publications/informe-sobre-desarrollo-humano-2009-superando-barreras-movilidad-y-desarrollo-humanos>
- Pintor-Sandoval, R. (2021): “El programa 3x1 en México. Nuevos escenarios en la reestructuración de la agenda pública migrante”, *FORUM. Revista Departamento Ciencia Política*, 19, pp. 211-241. Disponible en: <https://doi.org/10.15446/frdcp.n19.78792>
- Richard, A. y Page, J. (2005): “Do International Migration and Remittances Reduce Poverty in Developing Countries?”, *World Development Journal*, 33(10), 1645–1669.
- Rittel, H. y Webber, M. (1973): “Dilemmas in a general theory of planning”, *Policy Sciences*, 4, 155- 169.
- Sanmartín, A. (2011): “Las asociaciones de migrantes en las actuaciones de codesarrollo: un estudio desde la ciudad de Madrid”, *Migraciones*, 30, pp. 71-99. Disponible en: <https://revistas.comillas.edu/index.php/revistamigraciones/article/view/80/60>
- Sayad, A. (1999) : *La double absence: des illusions de l'émigré aux souffrances de l'immigré*, Paris, Éditions Seuil.
- Sørensen, N., Van hear, N. y Engberg-Pederson, P. (2002): “The Migration-Development Nexus: Evidence and Policy Options”, *IOM Migration Series*, 8.
- Spaan, E., Van Naerssen, T. y Hillman, F. (2005): “Shifts in European Discourses on Migration and Development”, *Asian and Pacific Migration Journal*, 14 (1-2), 35-70.
- Tedesco, L. (2008): “Remesas, Estado y Desarrollo”, *Documentos de trabajo FRIDE*, 72.