

Maribel Rodríguez (ed.)



Cooperación para el desarrollo,
migraciones y economías locales

COOPERACIÓN PARA EL DESARROLLO, MIGRACIONES Y ECONOMÍAS LOCALES

Maribel Rodríguez (ed.)

Estos materiales están pensados para que tengan la mayor difusión posible y que, de esa forma, contribuyan al conocimiento y al intercambio de ideas. Se autoriza, por tanto, su reproducción, siempre que se cite la fuente y se realice sin ánimo de lucro.

Los trabajos son responsabilidad de los autores y su contenido no representa necesariamente la opinión de la Fundación Carolina o de su Consejo Editorial.

Están disponibles en la siguiente dirección:
<http://www.fundacioncarolina.es>

Primera edición, marzo de 2010
© Fundación Carolina - CeALCI
C/ Guzmán el Bueno, 133 - 5.º dcha.
Edificio Britannia
28003 Madrid
www.fundacioncarolina.es
informacion@fundacioncarolina.es

Diseño de la cubierta: Alfonso Gamo

Foto de cubierta: Gema Serón

DERECHOS RESERVADOS CONFORME A LA LEY

Impreso y hecho en España

Printed and made in Spain

ISSN: 1885-866-X

Depósito legal: M-9.672-2010

Fotocomposición e impresión: EFCA, S.A.

Parque Industrial «Las Monjas»

28850 Torrejón de Ardoz (Madrid)

Impreso en papel reciclado

RELACIÓN DE AUTORES

Claudia Cataño es consultora del Instituto de Estudios Políticos de la Universidad de Antioquia, de Colombia.

Luis Jorge Garay Salamanca es ingeniero industrial y doctor en Economía, e investigador social. Ha publicado más de 35 libros y numerosos artículos en diferentes campos como migración internacional.

Audrey Jolivel está investigando en el Grupo de Estudios Africanos (GEA) de la Universidad Autónoma de Madrid (UAM) y en el Centro de Estudios sobre África Negra (CEAN) de Sciences-Po Bordeaux (Francia). Ha realizado un máster en Cooperación Internacional y Desarrollo entre la Universidad de Ciencias Políticas y de la Administración de Granada y de Sciences-Po Bordeaux. Desarrolla su investigación doctoral en los ámbitos de las migraciones en África del Oeste, donde efectuó varias misiones de terreno, colaborando en particular con la Universidad Cheikh Anta Diop de Dakar (laboratorio REMIGRAF, Red de Estudio de Migraciones Internacionales Africanas). Ha participado en varias conferencias y proyectos de investigación. Sus áreas de investigación son las políticas migratorias en los países de la CEDEAO y de la Unión Europea, la cooperación España-África y Francia-África y el codesarrollo.

Eva Martínez Bermejo es ingeniera agrónoma por la Escuela Técnica Superior de Ingenieros Agrónomos de Madrid. Actualmente está realizando el máster de Agroecología en la Universidad Internacional de Andalucía. Experta en Desarrollo Rural y en Seguridad y Soberanía Alimentaria. Experiencia de diez años en el terreno coordinando proyectos de seguridad alimentaria tanto en contexto de desarrollo como de emergencia o desarrollo transicional. Los países en los que ha desarrollado su labor han sido Kenia, Tanzania, Uganda, Sudán, Marruecos, Senegal y Georgia. Ha trabajado principalmente para la cooperación española e inglesa. En la actualidad realiza consultorías tanto en Cooperación Internacional como en Desarrollo Rural en España. Investigadora del Grupo de Estudios Africanos de la Universidad Autónoma de Madrid en la línea de migraciones y miembro de la Sociedad Española de Agricultura Ecológica (SEAE). En los últimos años ha estado investigando el Plan REVA en Senegal, proyecto emblemático de la Cooperación Española por sus connotaciones migratorias y de desarrollo.

Maria Claudia Medina Villegas, psicóloga y doctora en Ciencias Políticas y Sociología de la Universidad Complutense de Madrid. Es investigadora social, especializada en migraciones internacionales.

Adrián Restrepo es investigador del Instituto de Estudios Políticos y profesor asociado de la Universidad de Antioquia de Colombia.

Juan Rivero Rodríguez es licenciado en Psicología (UNED), máster en Relaciones Internacionales y Estudios Africanos y miembro del Grupo de Estudios Africanos de la Universidad Autónoma de Madrid. Ha trabajado en temas migratorios en África y en España en programas locales de acogida, refugio, cooperación internacional o desarrollo rural. En la actualidad, responsable de un proyecto de recuperación y dinamización poblacional en un Grupo de Acción Local y doctorando en migraciones africanas. Áreas de investigación: Estrategias y dinámicas de movilidad poblacional en el medio rural; Migraciones africanas y desarrollo; La perspectiva del sujeto migrante; Relaciones e impacto de la cooperación con el hecho migratorio.

Maribel Rodríguez es responsable del Programa de Cohesión Social del Centro de Estudios para América Latina y la Cooperación Internacional (CeALCI) de la Fundación Carolina desde el año 2006. Es licenciada y máster en Ciencias Sociales por la Universidad de Lausana y el Instituto Universitario de Estudios del Desarrollo (IUED) de Ginebra, Suiza. Ha trabajado durante varios años en el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) en Cuba y en la sede central de Nueva York, como especialista en género y medio ambiente. Fue consultora en Guatemala para diversos organismos, tales como la Organización Internacional del Trabajo (OIT) para la eliminación del trabajo infantil, la Unión Mundial para la Naturaleza (UICN) para el desarrollo local y la conservación de parques nacionales, el Centro Canadiense de Estudios para la Cooperación Internacional (CECI) y para varias ONGD guatemaltecas para el desarrollo de comunidades rurales indígenas afectadas por el conflicto armado.

Gema Serón Aires es investigadora del Grupo de Estudios Africanos (GEA) de la Universidad Autónoma de Madrid (UAM). DEA en Relaciones Internacionales y Estudios Africanos (UAM) y licenciada en Antropología Social y Cultural por la Universidad Complutense de Madrid (UCM); realizó formación de postgrado en Gestión del Desarrollo Rural y en Dirección de Organizaciones de Economía Social en la Universidad de Zaragoza, donde también se diplomó en Trabajo Social. Ha desarrollado su actividad profesional en el sector de la acción social en diversas organizaciones, en particular en el ámbito de la inmigración subsahariana, trabajando ahora como técnico de cooperación internacional. Sus áreas de investigación incluyen cuestiones de brujería y poder en África, inmigrantes africanos en Madrid, y políticas migratorias y cooperación España-África, tema sobre el que prepara su tesis doctoral.

ÍNDICE

INTRODUCCIÓN, <i>CeALCI - Fundación Carolina</i>	IX
1. UNA REVISIÓN DE LA COOPERACIÓN INTERNACIONAL PARA LAS MIGRACIONES Y LAS ECONOMÍAS LOCALES, <i>Eva Martínez, Juan Rivero, Gema Serón y Audrey Jolivel</i>	1
2. DESARROLLO LOCAL Y MIGRACIÓN: EL CASO DEL QUINDÍO EN COLOMBIA, <i>Luis Jorge Garay (coord.), Adrián Restrepo, María Claudia Medina y Claudia Cataño</i>	17
I. Presentación del caso en el contexto del país	17
II. Análisis del caso	19
III. Conclusiones.....	39
Anexos	43
3. CODESARROLLO EN LA REGIÓN SENEGALESA DE KOLDA: LAS ASOCIACIONES DE MIGRANTES EN ESPAÑA Y FRANCIA, <i>Gema Serón y Audrey Jolivel</i>	49
I. Presentación de los casos en el contexto de Senegal.....	49
II. Análisis de los casos.....	55
III. Conclusiones y recomendaciones.....	70
Anexos	76
4. DESARROLLO LOCAL Y MIGRACIÓN: EL CASO DEL PLAN REVA EN SENEGAL, <i>Eva Martínez y Juan Rivero</i>	87
I. Presentación del caso en el contexto de Senegal	87
II. Análisis del caso	92
III. Conclusiones.....	106
Anexos	110
5. LECCIONES APRENDIDAS, <i>Maribel Rodríguez</i>	113
BIBLIOGRAFÍA	123

INTRODUCCIÓN

CeALCI - Fundación Carolina

Las migraciones han sido constitutivas de las sociedades humanas desde su origen. Los grupos humanos han cambiado su lugar de residencia debido a cambios o ciclos climatológicos, catástrofes naturales, conflictos o búsqueda de recursos y oportunidades vitales. Según apuntan los organismos especializados, y a pesar de la percepción que transmiten los medios de comunicación de las migraciones como un fenómeno nuevo y masivo, la proporción de migrantes se ha mantenido relativamente estable en épocas recientes. El Informe sobre el Desarrollo Humano de 2009¹ indica que durante los últimos cincuenta años el porcentaje de migrantes internacionales se ha fijado en torno al 3% de la población total.

Sin embargo, el cambio climático global podría alterar este equilibrio relativo e intensificar las migraciones. Las Naciones Unidas estiman que para 2050 habrá 200 millones de migrantes, sólo por razones ambientales (catástrofes naturales, sequías, empobrecimiento de suelos, inundaciones, etc.).

Históricamente, estos movimientos poblacionales han supuesto importantes cambios tanto en los países de origen, de tránsito, como de destino. Dichos cambios son de naturaleza muy diversa y no únicamente económica. Los mi-

grantes se han incorporado a los mercados de trabajo, han generado riqueza y productividad, pero también han promovido la circulación de ideas, la innovación social y cultural y, finalmente, han contribuido a desarrollar el capital humano de sus sociedades de origen, así como de acogida.

Los desplazamientos humanos y el desarrollo social y económico se han venido retroalimentando mutuamente. Desde hace varias décadas, las migraciones han hecho su aparición en las agendas de los Estados y de los organismos internacionales, y esta presencia no parece tener un carácter transitorio, sino duradero. En algunos países la inmigración ha llegado incluso a alterar los parámetros utilizados para la formulación de las políticas públicas, como es el caso de los sistemas de protección social, que ven en el aumento poblacional producto de la inmigración una oportunidad para luchar contra el envejecimiento de su población y para equilibrar la balanza entre activos y dependientes, clave para la sostenibilidad del sistema². Por otra parte, si consideramos tan sólo la contribución económica de los emigrantes en su país de origen, comúnmente denominada remesa, constatamos que ésta triplica el valor de la Ayuda Oficial al Desarrollo³.

¹ PNUD, 2009.

² Recordemos que, según la Comisión Mundial sobre las Migraciones Internacionales, Europa debe en un 89% su crecimiento poblacional entre los años 1990 y 2000 a la inmigración (CMMI, 2005).

³ CMMI, 2005.

Por lo tanto, con diversa evidencia empírica, se puede afirmar que las migraciones internacionales tienen un impacto real en el desarrollo, tanto de sus comunidades de origen y de tránsito, como de destino.

No obstante, es importante recordar que uno de los principales motivos de las migraciones sigue siendo la falta de oportunidades en las comunidades y países de origen. Estas oportunidades son en su mayoría de tipo laboral y económico, aunque las causas de este déficit de oportunidades radican en procesos más amplios, tales como la degradación ambiental, las desigualdades sociales o los conflictos armados. Las personas migran, en definitiva, porque quieren mejorar sus opciones y condiciones vitales. Por eso, el principal destino de la migración internacional sigue siendo países y regiones de mayor desarrollo económico y productivo como Europa (34%), Asia (28%) y América del Norte (23%). De manera general, el 60% de los migrantes residen en países de ingresos altos⁴.

Tradicionalmente, las políticas públicas —pero también las políticas de cooperación al desarrollo— han venido tratando el tema de las migraciones en torno a dos ejes principales: por una parte, a través de la regulación de los flujos, ordenando la migración legal y combatiendo o desincentivando la migración ilegal desde la perspectiva de las fronte-

ras nacionales y, por otra parte, mediante la articulación de la migración con el desarrollo.

La crisis económica y financiera internacional que impera desde mediados del año 2007 ha contribuido a agudizar las tensiones en torno al fenómeno migratorio. Al tiempo que los países de destino intentan ajustar la entrada de inmigrantes a la disponibilidad del mercado de trabajo, se buscan soluciones para apoyar el desarrollo de las sociedades de origen de los migrantes, lo cual responde al modelo tradicional de gestión de flujos y de desarrollo de los países emisores. Sin embargo, esta crisis ha contribuido también a reafirmar la necesidad de abordar las migraciones como un fenómeno estructural y no coyuntural, que no se puede abordar eficazmente desde los límites de las fronteras de los Estados nacionales y que, por ende, requiere de políticas transnacionales efectivas.

Aunque dicho enfoque transnacional conlleva el riesgo de alinear las intervenciones en terreno a los intereses de los países desarrollados, también puede insertarse en el marco del desarrollo compartido y de un enfoque de derechos de las personas migrantes.

Esta última interpretación del enfoque transnacional es la que adoptó la Cooperación Española, y que reflejó en su Plan Director 2009-2012. Este documen-

⁴ *Ibidem.*

to estratégico plantea el trabajo de la cooperación al desarrollo en el campo de las migraciones como: «la promoción de los efectos positivos entre migración y desarrollo»⁵, a través de alianzas transnacionales, iniciativas de codesarrollo, la creación y mejora de las capacidades profesionales, el fomento de capacidades y oportunidades, y la promoción del tejido económico y empresarial. Se constata por lo tanto, en este documento estratégico, la relevancia del desarrollo económico local en el trabajo de la cooperación en el sector de migraciones y desarrollo.

La Fundación Carolina, como actor del sistema español de cooperación, puso en marcha este estudio buscando dos objetivos: la realización de una revisión de las actuaciones de la cooperación internacional en materia de migraciones y economías locales, y por otra parte el análisis de intervenciones concretas con el fin de valorar sus resultados y determinar qué elementos clave deberían tener en cuenta los programas de este tipo para elevar la viabilidad de las iniciativas de emprendimiento local apoyadas en el marco de los programas de migración y desarrollo.

Para la selección de casos se priorizaron dos regiones geográficas que registraron el mayor aumento de la población extranjera regular de 1998 a 2008 en España: Iberoamérica y África⁶. Para Ibero-

américa, se seleccionó a Colombia por ser el país de origen de la segunda comunidad de inmigrantes laborales más numerosa procedente de esta región, y radicada desde un periodo de tiempo relativamente largo en España. En el caso de África, se identificó la subregión del África Subsahariana por su alto nivel de prioridad para la cooperación al desarrollo, al concentrar un gran número de países de renta baja. Concretamente se seleccionó a Senegal, puesto que ostenta el contingente de migrantes más numeroso originario de esta subregión. A su vez, ambas migraciones son representativas de sus regiones respectivas. Mientras los inmigrantes colombianos son en su mayoría mujeres —como es el caso de la migración procedente de América Latina— los inmigrantes senegaleses son principalmente hombres, al igual que la mayoría de los migrantes subsaharianos. Otro elemento de contraste entre ambos colectivos radica en un mayor nivel de reagrupamiento familiar que se observa en el caso colombiano, que es, al día de hoy, poco frecuente en el caso de la migración senegalesa.

Si nos referimos a los casos específicos estudiados en ambos contextos nacionales, estamos en presencia de modalidades de cooperación muy diversas, que articulan instrumentos variados como son las remesas, los microcréditos, la ayuda al desarrollo no reembol-

⁵ MAEC, 2009.

⁶ Datos del Observatorio Permanente de la Inmigración de España.

sable, y múltiples actores sociales como los emigrantes y sus asociaciones en el país de destino, las agencias nacionales y descentralizadas de cooperación, las comunidades de origen, instituciones locales y nacionales, así como el sector privado. A su vez, el papel que cada tipo de actor asume en cada contexto es variable. Esto ha permitido analizar situaciones muy diferentes de cooperación para el desarrollo en el campo de las migraciones y las economías locales.

El primer caso estudiado se sitúa en el Quindío, departamento de la región cafetera de Colombia fuertemente emisora de emigración. El proyecto concreto implementado a través de la Fundación Micros y por el Centro de Investigación y Documentación Europa América Latina, presenta varias características interesantes. En primer lugar, es un proyecto apoyado por la cooperación descentralizada (Ayuntamiento y Comunidad de Madrid), principales lugares de destino de la migración colombiana. Por otra parte, la iniciativa combina el uso de las remesas con microcréditos y con recursos no reembolsables de la cooperación. A su vez, el proyecto fomentó alianzas, para llevar a cabo sus actividades o para fortalecerlas, con organizaciones e instituciones locales, tales como las alcaldías y los centros de formación, evitando así crear estructuras *ad hoc*.

Por su parte, el caso de la región senegalesa de Kolda permitió analizar dife-

rentes intervenciones de cooperaciones muy distintas. Se analizaron proyectos de asociaciones de migrantes senegaleses de Francia y España, y de la cooperación francesa al desarrollo, así como de la cooperación descentralizada catalana. Mientras este caso evidencia poco protagonismo de las autoridades e instituciones senegalesas en las acciones puestas en marcha, las iniciativas de codesarrollo analizadas han puesto de relieve el papel activo que asumieron los propios emigrantes. Por otra parte, se pudo estudiar la combinación de varios instrumentos como el uso productivo de remesas, proyectos financiados a través de la ayuda no reembolsable, y en algunos casos microcréditos. Estos programas estuvieron fuertemente anclados en un enfoque de codesarrollo.

Finalmente, el tercer caso objeto de estudio es particularmente interesante pues se enmarca en un programa nacional: el Plan REVA⁷. Este plan, impulsado por el Gobierno de Senegal, pretende revitalizar la producción agrícola para elevar el nivel de vida de la población y ofrecer una alternativa atractiva local a la emigración. En este caso, la cooperación al desarrollo interviene apoyando una política de desarrollo nacional. Por otra parte, las iniciativas analizadas en este contexto son también muy diversas, pues nos permiten contrastar la cooperación austriaca con la española. Adicionalmente, este caso aporta un elemento que no está presente en los casos de Kolda y el

⁷ *Retour vers l'Agriculture*: Regreso a la Agricultura.

Quindío, puesto que asocia una empresa privada al programa de cooperación. De esta manera, el REVA se convierte en un laboratorio en el que, además de una gran diversidad de actores, también confluyen diferentes instrumentos como los microcréditos, la puesta en marcha de una unidad productiva grande, y una red de entidades financiadoras.

Para llevar a cabo este estudio se realizaron entrevistas en terreno, tanto en los países de ejecución de los proyectos como en las sedes de las entidades de cooperación al desarrollo y de los donantes. Se consultó la documentación disponible de los proyectos, aunque es importante destacar que en el caso colombiano no se tuvo acceso a los informes de evaluación, y que en los casos de Senegal se contó con una calidad muy variable en el registro y sistematización de la información. Este trabajo de recogida de información cualitativa y cuantitativa, se complementó mediante una labor de observación directa en terreno, que duró varias semanas, así como a través de una amplia revisión documental.

En el primer capítulo de este Documento de Trabajo se presenta un breve balance del trabajo de la cooperación al desarrollo relacionado con las migraciones. A continuación los capítulos 2, 3 y 4 abordan, respectivamente, el análisis de los casos del Quindío en Colombia, de Kolda y del Plan REVA en Senegal. Por último, el capítulo 5 sintetiza las principales lecciones aprendidas que se derivan del análisis de estas tres realidades.

Aunque no se pretende, con el análisis de estos tres casos, agotar la diversidad de la realidad, consideramos que este trabajo presenta un amplio abanico de combinación de actores y de instrumentos presentes en la mayoría de las intervenciones que articulan el desarrollo económico local y las migraciones. De esta manera, se espera que los hallazgos de este estudio puedan alimentar la reflexión de los actores de la cooperación al desarrollo, y de todas y todos aquellos interesados en potenciar las sinergias entre las migraciones y el desarrollo.

1. UNA REVISIÓN DE LA COOPERACIÓN INTERNACIONAL PARA LAS MIGRACIONES Y LAS ECONOMÍAS LOCALES

Eva Martínez, Juan Rivero, Gema Serón y Audrey Jolivel

Este capítulo pretende realizar un breve recorrido a través de las diferentes líneas de acción que la cooperación ha incorporado para favorecer sinergias positivas entre migraciones y desarrollo. Se revisarán dos aspectos fundamentales en el debate actual: el cambio en la coyuntura expulsora, es decir, la financiación del proceso del desarrollo desde lo local y su potencial en la reversión de la despoblación rural, y por otro el papel de las diásporas transnacionales en la cooperación.

La simple mención del binomio migración y desarrollo plantea algunos interrogantes a los que la Organización Internacional de las Migraciones (OIM) se refiere en términos de desafíos al actual sistema internacional de la ayuda: el primero responde a la pregunta de «si pueden y deben la cooperación al desarrollo y la asistencia humanitarias ligarse o incluso fusionarse, en sentido de maximizar el potencial impacto mitigador de las circunstancias que están produciendo las migraciones, incluida la pobreza y los conflictos»¹.

La segunda cuestión se refiere a qué criterios de asignación y selección deben primar entre los países en desarrollo, para maximizar el potencial impacto de la migración. Y por último, el reto para la OIM es si la ayuda podría y debería

«interactuar más directamente con poblaciones móviles, diásporas y comunidades transnacionales». Los tres estudios de caso que fundamentan nuestro estudio intentan reflexionar sobre el impacto que estas líneas de acción de la cooperación en el ámbito de las migraciones han producido en el desarrollo local.

El papel de la emigración en el desarrollo económico de las localidades de origen (y en otros aspectos como la demografía, relaciones sociales, sistemas políticos, culturales y religiosos, etc.) ha sido decisivo en la historia de la humanidad. Sin embargo, resulta difícil dilucidar la dimensión exacta de esta influencia desligándola de otros factores. Si tomamos como ejemplo la evolución territorial de un estado como España² se estima que entre una quinta y una cuarta parte de su población emigró a América desde mediados del siglo XIX hasta mitad del XX en que se dirigen hacia Europa. Lo que para Nicolás Sánchez-Albornoz³ no deja de ser un hecho positivo que reguló el mercado laboral evitando una mayor tasa de desempleo y de conflictividad social.

La emigración mantuvo nexos e influencia en sus localidades de origen. Así, en 1920 las remesas de América representaron unos 800 millones de pesetas:

¹ Ninna Nyberg-Sorensen, Nicholas Van Hear y Poul Engberg-Pedersen, «The Migration-Development Nexus Evidence and Policy Options», *IOM Migrations Series*, núm. 8, julio, 2002.

² Germán Rueda Hernanz, *Espanoles emigrantes en América*, Madrid, Arcos, 2000.

³ Nicolás Sánchez-Albornoz (coord.), *Población y mano de obra en América Latina*, Madrid, Alianza, 1985.

«dieron vida a una red financiera en regiones no caracterizadas hasta ese momento por el tamaño y la solidez de sus instituciones bancarias. La emigración impulsó en alguna medida el crecimiento del sistema financiero español»⁴.

Dichas remesas permitieron la consolidación de la banca en el norte peninsular con la aparición de entidades en Cantabria, Asturias y el actual País Vasco, apareciendo en Canarias las Casas de Banca. A las remesas hay que sumar el retorno definitivo y la traída de capitales así como las aportaciones de la llamada «migración golondrina» o pendular que tuvo importantes repercusiones en el medio rural en algunas regiones. La entrada de capitales supuso en primer término la financiación del propio proceso migratorio y un complemento económico para las unidades familiares en origen que permitía el mantenimiento y mejora de explotaciones e incluso la adquisición de insumos y nuevas propiedades.

Las remesas constituyen hoy en día el epicentro de un debate sobre el verdadero papel que pueden jugar en el desarrollo en origen. A escala mundial, las remesas representan el triple de la Ayuda Oficial al Desarrollo⁵, y constituyen el principal ingreso en divisas para los

países en desarrollo. Esto ha provocado que, a pesar del carácter privado de las remesas, muchas instituciones y organizaciones internacionales y nacionales, así como los propios gobiernos de origen y destino, se hayan interesado en cómo optimizar el uso productivo de estos recursos y por lo tanto maximizar su impacto en el desarrollo. Algunas instituciones multilaterales como el Fondo Monetario Internacional (FMI) o el Banco Mundial (BM) han pretendido conocer mejor las mismas y contabilizarlas, como vemos en el monográfico que la Organización Internacional de las Migraciones (OIM) dedicó a las remesas en 2004 («Encauzar la migración para beneficio de todos»). El Banco Mundial estimaba el alcance total de las mismas en 318.000 millones de dólares en el año 2007. Por continentes, América Latina y el Caribe son los mayores destinatarios con 60.000 millones de dólares, sigue de cerca Asia Oriental y Pacífico con 58.000 millones de dólares, mientras que en los últimos lugares se situaría África (exceptuando los países del Magreb) con 11.000 millones de dólares. A nivel de análisis microeconómicos la evidencia muestra que las remesas son percibidas en general como contratos intertemporales en los que se regulan unas transferencias interpersonales entre un emigrante y su familia o familiares en el

⁴ Alejandro Vázquez González, «La emigración gallega. Migrantes, transporte y remesas», en N. Sánchez-Albornoz (coord.), *Españoles hacia América*, Madrid, Alianza, 1988, pp. 80-104.

⁵ Comisión Mundial sobre las Migraciones Internacionales (2005), *Las migraciones en un mundo interdependiente: nuevas orientaciones para actuar. Informe de la Comisión Mundial sobre las Migraciones Internacionales*, CMMI, Suiza, SRO-Kundig.

país de origen más que como resultado de comportamientos altruistas o fruto de la negociación individual⁶.

Gran parte del debate internacional se ha dirigido a los efectos productivos de los envíos de la emigración en el desarrollo local. Si bien es cierto que hay un aumento en el consumo, parece que las familias receptoras incrementan su gasto en bienes duraderos y necesidades básicas como, para el caso latinoamericano, demuestran Fajnzylber y López⁷.

Numerosos estados han desarrollado políticas proactivas con base en las remesas como estrategia de obtención de capitales exteriores. Diversos estudios (Stark, Taylor y Yitzhaki, Taylor y Wyatt)⁸, muestran que las remesas operan como reequilibradores de las diferencias de rentas entre las comunidades receptoras ya que implican inversiones en educación, mejora de técnicas agrícolas o incluso motivan nuevas migraciones, facilitando una mayor accesibilidad a recursos de la sociedad.

Filipinas se constituyó como potencia exportadora de mano de obra a partir de los años setenta⁹. Tras la crisis del petróleo se enfrentaba a unas difíciles condiciones y una alta tasa de crecimiento demográfico, por lo que optó por dirigir su oferta hacia los países del Golfo necesitados de trabajadores para sus ambiciosos planes de infraestructuras. El gobierno del dictador Marcos creó en 1974 un programa marco de enrolamiento masivo de emigrantes. Lo que se presentaba como una solución temporal ante la coyuntura crítica no ha hecho sino expandirse en nuevos mercados en Oriente y el Sudeste asiático alimentando la movilidad. De unos miles al principio se ha pasado a casi un millón de emigrados anuales en el último lustro.

La crisis económica en algunos países de los considerados como «tigres asiáticos» generó una serie de devaluaciones para mantener el poder de las remesas¹⁰ que determinan las decisiones de retorno e inversión de la diáspora filipina:

⁶ Frédéric Docquier, «The Economics of Migrant's Remittances», *IZA discussion paper*, núm. 1.531, marzo, 2005.

⁷ Pablo Fajnzylber y J. Humberto López, *Closet or Home: The Development Impact of Remittances in Latin America*, Washington, Banco Mundial, 2007.

⁸ Oded Stark; Edward J. Taylor y Sholomo Yitzhaki, «Remittances and Inequality», *Journal of Development Economics*, vol. 28, núm. 3, 1988, pp. 309-322; Edward J. Taylor y T. J. Wyatt, «The Shadow Value of Migrant Remittances, Income and Inequality in a Household Farm Economy», *Journal of Development Studies*, vol. 32, núm. 6, 1996.

⁹ Maruja Asis, *The Philippines. Culture of Migration*, MPI, 2006: <http://www.migrationinformation.org/USFocus/print.cfm?ID=364>.

¹⁰ Dean Yang, «International Migration, Human Capital, and Entrepreneurship: Evidence from Philippine Migrants' Exchange Rate Shocks», *Ford School of Public Policy Working Paper Series* 02-011, University of Michigan, 2004.

«Los cambios favorables a los migrantes llevan a una mayor escolarización, reducen el trabajo infantil, e incrementan la inversión en educación en los hogares en origen. Tipos de cambio de divisa aún más favorables incrementan las horas trabajadas en autoempleo, y conducen a una mayor entrada en empresas de relativa intensidad de capital en las unidades familiares originarias de los emigrados.»

Por el momento, en lo que respecta a las remesas, las acciones de las agencias de cooperación han intentado generar más información sobre este ámbito, y han desarrollado iniciativas basadas en la reducción del coste de las transferencias, y en el desarrollo de la bancarización, o como en el caso español: «se han vinculado los sistemas financieros españoles con los de los países de recepción para que estos pongan a disposición del receptor de las remesas márgenes crediticios destinados a proyectos que le posibiliten mejorar sus expectativas de futuro»¹¹.

El microcrédito entra dentro de los instrumentos identificados para mejorar las condiciones y oportunidades socioeconómicas a nivel local. Diversos actores de la cooperación han promovido

esta herramienta que las altas instituciones financieras mundiales han hecho propia, entre ellas el Banco Mundial en su informe de desarrollo mundial de 2008 dedicado al medio rural. Para la cooperación española, en su primera inclusión del codesarrollo como herramienta propia:

«Los microcréditos son un instrumento destinado a financiar actividades productivas en el país de origen a personas que tienen dificultades para acceder a los procedimientos de financiación tradicionales, es decir, con ellos se apoya a la numerosa franja de población de los países con los que España coopera que, teniendo capacidad de trabajo, de esfuerzo y una potencialidad productiva, no tiene, sin embargo, acceso a los circuitos financieros clásicos¹².»

Es, en suma, «un instrumento de solidaridad comunitaria que permite el acceso al capital y potencia el ahorro entre las personas vulnerables». En palabras de Lacalle y otros¹³ se trata, en general, de préstamos individuales que se conceden preferentemente a personas pertenecientes a colectivos en riesgo de exclusión social y financiera, «en base a la confianza hacia la persona y la viabilidad de los proyectos a financiar». En España,

¹¹ Rosario Pedrosa de Ornellas (DGPOLDE), «Migraciones y Desarrollo», *Jornadas Canarias de Codesarrollo*, 22 de febrero de 2008, véase: http://www.cucid.ulpgc.es/proyectos/jornadas_canarias_codesarrollo/documents/MAEC-DGPOL.pdf (último acceso 18-09-2009).

¹² Graciela Malgesini, «Reflexiones sobre migraciones, cooperación y codesarrollo», *Arxius*, núm. 5, noviembre, 2001, pp. 123-146.

¹³ Maricruz Lacalle; Silvia Rico; Javier Márquez y Jaime Durán, *Microcréditos e inmigración. Inserción sociolaboral en España y reducción de los flujos migratorios irregulares*, Foro Nantik, Cuaderno monográfico, núm. 7, septiembre, 2006.

se destinan a los sectores vulnerables de la sociedad como alternativa financiera:

«para la puesta en marcha de iniciativas económicas o pequeños negocios —microempresas—, que permitan generar una fuente regular de ingresos a través del autoempleo, convirtiéndose así en una herramienta para la inclusión y la mejora de sus condiciones de vida.»

Existe un amplio consenso internacional entre los países donantes, los receptores de la ayuda y las principales agencias internacionales, según el cual la despoblación del medio rural se ha identificado como una grave amenaza no sólo para el desarrollo sino para la propia sostenibilidad futura del planeta. El instituto italiano CeSPI¹⁴ considera que la relación entre cooperación al desarrollo y la gestión ordenada de las migraciones debería enfocarse teniendo en cuenta dos aspectos estrechamente relacionados: los factores que subyacen a la decisión de migrar y los nodos económicos, sociales y culturales que se establecen en el territorio transnacional migratorio. Respecto a los primeros, las variables que incrementan la expulsión, se sitúan cada vez con mayor importancia el impacto de la degradación ambiental sistemática en las áreas de origen, la prolongación de los conflictos, el empeoramiento de las condiciones so-

cioeconómicas de las poblaciones, la ruptura de los equilibrios socioculturales tradicionales y las altas tasa de crecimiento demográfico.

En la cooperación al desarrollo el microcrédito es por tanto una oportunidad para revertir la tendencia. Como establece el programa GRECO (Programa Global de Regulación y Coordinación de la Extranjería y la Inmigración en España) proponiendo la promoción del «Fondo para la concesión de microcréditos para proyectos de desarrollo social básico en países de origen, lo que estaría alineado con el objetivo de facilitar el retorno del inmigrante a su país de origen y de colaborar en el desarrollo del mismo»¹⁵.

La Administración General del Estado se otorga la capacidad de decisión sobre los criterios que regirán la concesión de estos créditos, y reserva a las entidades financieras la gestión de la línea de crédito «destinada a facilitar el inicio de actividades productivas en los países de origen» (Malgesini, 2001: 129).

Desde los países donantes donde se ha establecido la extensión de la cultura emprendedora como línea de base de un Nuevo Paradigma del Desarrollo Rural¹⁶, el principio subyacente es que

¹⁴ Charbit Y. Popinter, «Migrations internationales et développement de l'Afrique. Proposition de formation et de recherche», CeSPI-SID, *Migration and Development: Opportunities and Challenges for Euro-African Relations*, Roma, 2006.

¹⁵ Malgesini, ob. cit. (2001: 129).

¹⁶ OCDE, 2005.

sólo se puede revertir la tendencia expulsora, manteniendo e incluso atrayendo población mediante la transformación de las debilidades estructurales en oportunidades generadoras de recursos que sean percibidos como una alternativa atractiva. Es decir, crear oportunidades en un clima facilitador.

Braun y Díaz Bonilla¹⁷ hablan de la necesidad de crear unas condiciones favorables que partiendo de la investigación y extensión de técnicas y productos, la promoción de una mayor coordinación entre los distintos eslabones de la cadena comercial y el fortalecimiento de las instituciones que aseguren la calidad y seguridad de los alimentos, se marque el objetivo de facilitar el acceso al crédito e instrumentos blandos para manejar el riesgo de las oscilaciones de precio del mercado y sobre todo el acceso a la propiedad de la tierra para pequeños agricultores. Condiciones de acceso que en muchos lugares del sur pasan por una reforma agraria, proveer de títulos a los asentamientos informales y un apoyo decidido a la mejora en el acceso al mercado de tierras. Las políticas en zonas rurales con una alta tasa de emigración deberían buscar el crear esa atmósfera propicia, especialmente en asistir cuando a causa del perfil migratorio la pirámide de edad y sexo sufre un fuerte desequilibrio, para que la gente que se

queda pueda fortalecer su forma de vida y reducir vulnerabilidad¹⁸.

Las características propias de esta nueva dinámica implican el situarse adecuadamente en el contexto económico, consolidar el tejido social existente participando de un clima social «cooperativo», definir estrategias integrales e instrumentos adecuados para llevarlas a cabo y sobre todo enraizar localmente el proyecto y contar con liderazgos apropiados para a partir de las realidades concretas hacer de las posibilidades palancas de desarrollo.

A inicios de la década de los noventa, la existencia de los bancos de desarrollo en general y de los agrícolas en particular fue materia de controversia por parte de los promotores de las políticas de liberalización financiera. Las críticas al modelo anterior señalaban que las políticas de crédito dirigido no habían cumplido con su objetivo de favorecer el desarrollo de los pequeños productores rurales, ya que en muchos casos los préstamos se habían destinado a favorecer a los sectores más modernos de la agricultura comercial. Asimismo, se criticó que la asignación de los recursos no se había sustentado en una correcta evaluación de los proyectos, habiéndose registrado en muchos casos interferencias de carácter político al momento

¹⁷ Joachim von Braun y Eugenio Díaz Bonilla, *Globalization of Food and Agriculture and the Poor*, Oxford University Press, 2008.

¹⁸ Arjan de Haan, «Migrants, Livelihoods and Rights: The Relevance of Migration in Development Policies», *Social Development Working Paper*, núm. 4, Universidad de Sussex, 2000.

de tomar las decisiones. A ello se sumaron los desajustes entre las condiciones crediticias de carácter preferencial y el costo real del crédito. Esto arrojó resultados desfavorables en la solvencia financiera de dichas instituciones, las cuales pasaron a depender en gran medida de los fondos públicos.

Anna Ferro (responsable del proyecto *Fondation pour l'Afrique*, partenariat de seis socios: dos entidades financieras, dos ONG, y dos asociaciones de inmigrantes en Italia¹⁹) entiende que, por lo general, el problema es que las microfinanzas han conseguido afianzarse como estructuras cercanas pero sus productos son demasiado costosos como para convertirse en esa alternativa que funda la facilitación de las necesidades económicas del desarrollo local con las sinergias positivas de la migración. Por un lado, la cuestión en época de crisis, como históricamente ha sucedido en otros casos supone el transformar el retorno en una oportunidad de capitalización en origen creando estructuras que, a la postre supongan una alternativa atractiva a la emigración.

El microcrédito es fuertemente cuestionado, por el propio CeSPI, como herramienta para canalizar las inversiones de los emigrados. Tampoco el sector agrícola es el más atractivo, como veremos

en los estudios de caso, concentrándose las remesas en el consumo diario de la familia, y siendo el sector inmobiliario el primer destinatario de inversiones, especialmente en las grandes ciudades, y en concreto en Dakar como primer destino del retorno, encontrándose también actividades especulativas o basadas en pequeños proyectos (panaderías, taxis o comercio).

Junto al microcrédito, el codesarrollo constituye otra de las líneas de acción de la cooperación abordadas en los estudios de caso del presente documento: si queremos reflexionar sobre las vinculaciones positivas entre migración y desarrollo no podemos dejar de hacer referencia al codesarrollo, fenómeno existente con anterioridad a su propia definición como concepto²⁰, dado que siempre ha sido una constante entre quienes emigraban el apoyo directo a los familiares que quedaban en el país de origen a través del envío de remesas, o la participación espontánea en el desarrollo de sus regiones de origen, individual o colectivamente, con mayor o menor grado de organización.

Es a partir de la elaboración política del concepto de codesarrollo cuando éste se institucionaliza y comienza a introducirse en las agendas nacionales e internacionales. Francia, país receptor de inmi-

¹⁹ www.cespi.it.

²⁰ Tal y como ha afirmado Carlos Gómez Gil en diversas ocasiones, el codesarrollo «ni es nuevo, ni es un invento occidental» (véase http://www.musol.org/ponencias_I_codes/Codesarrollo_Carlos_Gomez_Gil.pdf).

grantes por sus propias necesidades de mano de obra, cierra sus fronteras en 1974²¹ (excepto para determinadas ocupaciones que interesaban al estado galo) lo que iniciará el proceso de politización del fenómeno. Jean Pierre Cot, efímero ministro francés de Cooperación durante el gobierno de Mitterrand, popularizó el concepto de codesarrollo al comienzo de los años ochenta, proponiendo unas relaciones más equitativas entre Francia y África, ideas adelantadas a su tiempo que provocaron su dimisión²².

Durante el resto de la década, el codesarrollo se interpretó de forma diferente a como hoy lo entendemos, haciendo referencia a las relaciones entre Francia y algunos países emergentes (Argelia, México e India) enfocándose hacia la transferencia de conocimientos y tecnología, y hacia la provisión de mano de obra y de materias primas.

También en los años ochenta se formaliza el trabajo de las asociaciones de migrantes, en particular con una ley interna de 1981 que permite a los extranjeros re-

sidentes en Francia constituirse en asociación en las mismas condiciones que los franceses. El apoyo público a estas iniciativas se basó en las dos ideas siguientes: la ayuda al retorno puede contribuir a disminuir la presencia de extranjeros y al desarrollo de los países de origen, al mismo tiempo que limita la llegada de nuevos migrantes potenciales.

Así, en 1995 se pone en marcha el Plan de Desarrollo Local y Emigración (PDLM), a través del que se proponía a los migrantes dispuestos a regresar a su país, el desarrollo de un pequeño proyecto empresarial, ayudas financieras y acompañamiento por una ONG (consejos, apoyo técnico, etc.). Entre 1996 y 2000, se desarrollaron unos 400 proyectos en Malí y Senegal, buscando una mejora en las condiciones de reinserción e impactos en el desarrollo. En esa época, algunas ONG francesas como GRDR²³ ya estaban trabajando en codesarrollo con las asociaciones de migrantes en Francia.

En los años noventa, Sami Nair²⁴, en su «Informe de balance y orientación so-

²¹ Katrien de Muyck, *El caso francés: la primera política oficial de codesarrollo*, 2006, véase: http://www.codesarrollo-cideal.org/images/codesarrollo/VD_articulo_Katrien_Francia.pdf (último acceso 23-09-09). Se trataba de un contexto de crisis económica, auge político del Frente Nacional, nuevas restricciones para el acceso a la nacionalidad francesa, leyes con enfoque de «inmigración cero» (Leyes de Pasqua), etc.

²² Entrevista a Gustave Massiah, presidente del Centro de Investigación y de Información sobre el Desarrollo. Revista digital *Liberation*, véase <http://www.liberation.fr/economie/010197812-le-codeveloppement-un-alibi-pour-les-candidats> (último acceso 12-11-09).

²³ GRDR, Grupo de Investigación y Acción para el Desarrollo Rural, véase <http://www.grdr.org> (último acceso 12-11-09).

²⁴ Intelectual francés de origen argelino, profesor de Ciencias Políticas en la Universidad París VII, en aquel momento Consejero Técnico encargado de Migración y Codesarrollo en el Ministerio del Interior francés.

bre la política de codesarrollo, vinculada a los flujos migratorios»²⁵ formula el concepto de codesarrollo estableciendo un marco teórico. Subyacía un interés prioritario en el control de flujos y la reducción del número de migrantes en Francia (que en aquel momento se consideraban excesivos), focalizando en los procesos de apoyo al retorno hacia el país de origen, aspectos que suscitaron críticas por parte de organizaciones sociales y asociaciones de migrantes, que le acusaron de justificar políticas restrictivas. No obstante, reconocía el papel de los migrantes en el desarrollo:

«Se trata de [...] integrar inmigración y desarrollo de forma que ambos países, el de origen y el de destino, pudieran beneficiarse de los flujos migratorios. Es decir, es una forma de relación consensuada entre dos países de forma que el aporte de los inmigrantes al país de acogida no se traduzca en una pérdida para el país de destino»²⁶.

En esa misma línea, la Organización Internacional de las Migraciones (OIM) en sus «Políticas y programas de retorno» de 1997, afirmaba:

«Es preciso contar con estructuras sólidas migratorias gubernamentales en los países de envío, acogida y tránsito, para encauzar programas nacionales de migración y en-

contrar soluciones mediante la cooperación internacional [...]. La ayuda internacional al comercio, la inversión y el desarrollo deberá destinarse y alcanzar países o regiones que generan migración [...]. Habrá que ampliar los programas destinados a facilitar el retorno voluntario de migrantes, incluyendo aquellos cuyas competencias promuevan el desarrollo»²⁷.

A partir de este momento, Francia introduce el concepto en su política de desarrollo. El 24 de abril de 1998, Francia crea la Delegación Interministerial para el Codesarrollo y las Migraciones, nombrando a Sami Nair delegado, encargado de la MICOMI (Misión Interministerial para el Codesarrollo y las Migraciones Internacionales) y con la misión de desarrollar la política de codesarrollo. Ese mismo año se seleccionan a Malí, Mauritania y Senegal como países piloto.

Las competencias en cooperación internacional e inmigración, que antes se repartían en tres ministerios, serían coordinadas por el nuevo órgano. Se continuó en la misma línea de favorecer el retorno, a través de diferentes iniciativas: el Grupo de Apoyo a la Microempresa creado en 1999 para apoyar a migrantes que desearan establecerse en su país de origen; el registro de asociaciones de migrantes y la crea-

²⁵ Sami Nair, *Rapport de bilan et d'orientation sur la politique de codéveloppement liée aux flux migratoires*, 10 de diciembre de 1997, en www.codesarrollo-cideal.org.

²⁶ *Ibid.*

²⁷ Véase: <http://www.navarra.org/NR/rdonlyres/4AE56DD0-47C9-4663-9A2E-61F1BE1B6FC0/115867/contenidoGabrielaMalgesini1.pdf> (último acceso 7-09-09).

ción de una línea de financiación específica para las mismas; la firma de convenios de codesarrollo con los países de origen; el Programa Migraciones e Iniciativas Económicas (PMIE)²⁸, los Fondos de Solidaridad Prioritaria (FSP)²⁹, etc. En 2002 se constituye el FORIM (Fórum de las Asociaciones de Migrantes, que reúne a 52 federaciones) que pretende vincular a las asociaciones de migrantes con las grandes ONG nacionales de desarrollo (como *Coordination Sud*, o el Centro de Investigación e Información para el Desarrollo —CRID—).

A nivel Europeo, el Tratado de Ámsterdam (mayo de 1999) había dotado a la Unión Europea de competencias en materia de inmigración y asilo. El Plan de Acción de Viena aprobado por la Conferencia Mundial de Derechos Humanos³⁰, de las Naciones Unidas, y la Cumbre de Tampere de 1999 definían una nueva aproximación integral al fenómeno migratorio, afirmando la necesidad de acabar con políticas migratorias restrictivas y a corto plazo basadas sólo en los intereses de los países de acogida, reemplazándolas por un enfoque a largo plazo integrante de una estrategia más amplia. En el docu-

mento de conclusiones de la Presidencia del Consejo Europeo, tras dicha cumbre, se incluye ya el término codesarrollo³¹.

En el año 2000, el panorama socioeconómico y político en España se acercaba a la definición francesa de codesarrollo como política: la Ley orgánica 8/2000, que en medio de polémicas y debates suplanta a la Ley orgánica 4/2000 sobre Derechos y Libertades de los Extranjeros en España y su Integración Social (más conocida como Ley de Extranjería), defendía el mismo enfoque que las Leyes de Pasqua de Francia en 1993 (restricciones de derechos y libertades de los extranjeros).

Así, en el Plan GRECO 2001-2004, el codesarrollo se menciona por primera vez en España, pero más vinculado a las políticas migratorias que al desarrollo. A partir de ese momento el concepto se incluye en distintos planes autonómicos o municipales de inmigración³², como Cataluña o el País Vasco, si bien desde 1996 algunas entidades como el *Fons Catalá de Cooperació al Desenvolupament* ya habían iniciado intervenciones pioneras en codesarrollo con los migrantes establecidos en Cataluña, la ma-

²⁸ PMIE, véase: <http://www.pseau.org/pmie> (último acceso 10-11-09).

²⁹ http://www.diplomatie.gouv.fr/es/accion-francia_217/cooperacion-al-desarrollo_337/fondo-solidaridad-prioritaria_1183/index.html.

³⁰ Véase: [http://www.unhchr.ch/huridocda/huridoca.nsf/\(Symbol\)/A.CONF.157.23.Sp?Opendocument](http://www.unhchr.ch/huridocda/huridoca.nsf/(Symbol)/A.CONF.157.23.Sp?Opendocument).

³¹ Véase: <http://www.iemed.org/cd1/documents/Documents%20a%20linkar/Mesa%20de%20debate/Pais%20Vasco%20Mesa%20de%20debate%20%20sobre%20codesarrollo%20conclusiones.pdf>.

³² Carlos Giménez, *Migraciones y desarrollo. Estudios de dos casos particulares: Ecuador y Marruecos*, CECOD, 2004, véase: http://www.cecod.net/Migraciones_Desarrollo.Partel.pdf.

por parte procedentes de la región de Kolda, en Senegal³³ con un enfoque particular.

La Unión Europea acuerda en 2004 la redacción del documento AENEAS³⁴, cuyo objetivo expreso seguía siendo la mejora de la gestión de los flujos migratorios, recogiendo medidas relativas al retorno de inmigrantes, al registro de inmigrantes, refugiados y desplazados, y al control fronterizo. El Parlamento Europeo manifiesta que el programa AENEAS (así como otros que lo sustituyan) deberá ponerse al servicio de la estrategia de desarrollo, en particular mediante la financiación de acciones de codesarrollo.

En España no se define una estrategia en migración y desarrollo hasta el Plan Director 2005-2008, en el que se muestra interés por mejorar la calidad de la ayuda y por trabajar hacia la coherencia de políticas, apuntándose diferentes medidas que pretenden maximizar los beneficios de la migración en el desarrollo, tanto en los países de origen, como en los de tránsito y destino, haciendo especial hincapié en los principales países origen de la migración hacia España, Marruecos y Ecuador. El

codesarrollo se recoge en el capítulo 8 sobre Calidad de la Ayuda, como un punto más en la coherencia de políticas. Entre las líneas de actuación³⁵ que orientan este enfoque, se señalan: enfoques cualitativos del fenómeno migratorio, promoción económica y de las pequeñas empresas, promoción de la participación de los migrantes a través del codesarrollo como vía para la integración, diseño de modelos de retorno dignos e impulso de las actuaciones sobre utilización racional de las remesas.

En diciembre de 2007, el Grupo de Trabajo de Codesarrollo, del Consejo de Cooperación al Desarrollo del MAEC, elaboró el Documento de Consenso sobre Codesarrollo³⁶, en el que se profundiza específicamente en este nuevo ámbito aportando pautas para la intervención pública y privada, lo que indica un interés en su aplicación práctica. El Plan Estratégico de Ciudadanía e Integración 2007-2010 (elaborado por el Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales, actual Ministerio de Trabajo e Inmigración) señala el codesarrollo como una de las áreas de intervención, siendo el objetivo 8 del Plan «fomentar políticas y experiencias de codesarro-

³³ El presente informe recoge un estudio de caso sobre codesarrollo en Kolda.

³⁴ Reglamento (CE) No. 491/2004 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 10 de marzo de 2004, por el que se establece un programa de asistencia financiera y técnica a los terceros países en los ámbitos de la migración y el asilo (AENEAS).

³⁵ MAEC-AECID, *Plan Director de la Cooperación Española 2005-2008*, p. 117.

³⁶ MAEC-AECID, 2007, *Documento de Consenso sobre Codesarrollo*, Consejo de Cooperación, véase: <http://www.maec.es/es/MenuPpal/CooperacionInternacional/Publicacionesydocumentacion/Documents/Documento%20de%20Consenso.pdf> (último acceso 25-09-09).

llo con los países origen de la inmigración»³⁷.

En 2008 se firma el Pacto Europeo sobre Migración y Asilo³⁸ estableciendo, entre otros compromisos, el fomento de las sinergias positivas entre migraciones y desarrollo. Sin embargo, en 2008 el Parlamento Europeo aprobaba la Directiva del Retorno, que supone más medidas de recorte de derechos y libertades para los migrantes, facilita el retorno a través de diferentes medidas, y endurece las condiciones de entrada al espacio europeo. Por ello, las organizaciones sociales y asociaciones de migrantes alertaron acerca del riesgo de volver a un enfoque del codesarrollo centrado en el retorno y en los beneficios de los países de acogida, retrocediendo en los avances realizados.

El codesarrollo se encuentra por lo tanto sometido a dos presiones: por un lado la visión europea, que da prioridad a la gestión de flujos migratorios, y por el otro lado, la visión de las organizaciones y sociedad civil, que demandan un enfoque centrado en el papel de los migrantes en el desarrollo. Tal y como afirma Enric Royo, de CIDOB: «En Cataluña y en el ámbito local, al igual que ocurre en el seno de Naciones Unidas, se enfa-

tiza más el papel del inmigrante-individuo o el colectivo-diáspora mientras que los gobiernos estatales plantean, como el francés, el papel esencial del Estado»³⁹.

Progresivamente, la experiencia francesa en el codesarrollo ha venido consolidándose como modelo para otros países europeos, tal y como recoge Silvia Rey Pedreira⁴⁰: El Reino Unido está principalmente interesado en los posibles beneficios para el desarrollo que representa la migración circular y en cómo podría fomentarse el retorno temporal de migrantes, por ejemplo, mediante la obtención de excedencias en el empleo en el país receptor, o a través del desarrollo de estructuras adecuadas para los migrantes en sus países de origen. Para otros países como Grecia, se pretende incorporar la migración en la agenda del desarrollo, a través de permisos especiales para estudiantes, con el propósito de que puedan regresar posteriormente a su país de origen, evitando la fuga de cerebros.

En países como Alemania, Holanda, y Bélgica, existen, desde los años ochenta, programas para la ayuda al retorno, y dentro de éstos, sólo algunas iniciativas vinculan el retorno a ciertos compo-

³⁷ PECE, *Plan Estratégico de Ciudadanía e Integración*, MTIN, véase: <http://www.mtin.es/es/migraciones/Integracion/PlanEstrategico/Docs/PEClespanol.pdf>.

³⁸ Véase: http://www.immigration.gouv.fr/IMG/pdf/Plaqueette_ES.pdf.

³⁹ Enric Royo, *Codesarrollo: ¿los riesgos de una tendencia?*, CIDOB, véase: http://www.cidob.org/es/publicaciones/opinion/desarrollo/codesarrollo_los_riesgos_de_una_tendencia.

⁴⁰ Silvia Rey Pedreira, *El codesarrollo: instrumentos, metodología y buenas prácticas*, CIDEAL, 2006. Véase: http://www.codesarrollo-cideal.org/images/codesarrollo/CP_articulo_silvia_rey.pdf (último acceso 12-11-09).

nentes de la cooperación. Las ayudas al retorno incluían una subvención para las iniciativas de creación de actividades productivas en el país de origen de los migrantes retornados (por ejemplo, el programa holandés REMPLOD, *Reintegration of Emigrant Manpower and the Promotion of Local Opportunities for Development*, que fomentaba el desarrollo rural⁴¹). Alemania ha priorizado el apoyo al retorno para los profesionales, insistiendo en la capitalización del conocimiento, y desarrollando el programa «Migración y Desarrollo». Este programa se ha llevado a la práctica con los migrantes turcos y a través de la cooperación descentralizada⁴².

Bélgica también ha centrado sus iniciativas relacionadas con la migración y el desarrollo en el apoyo al retorno, existiendo financiaciones especiales y acompañamiento para aquellos migrantes que desean desarrollar una iniciativa productiva en su país de origen o en un tercer país en desarrollo. Sin embargo, otras iniciativas dan cabida al codesarrollo, aunque por el momento no se refieren explícitamente a dicho término, sino que denominan a ese ámbito como

«política de inmigración, integración y desarrollo». Se ha potenciado la relación entre organizaciones de migrantes y organizaciones de desarrollo, y se favorece el trabajo con contrapartes y a través de la cooperación descentralizada. Principalmente, dos grandes ONG trabajan en codesarrollo con programas en las comunidades de origen de los migrantes (tanto América Latina como en África Occidental y Central), OCIV (*Overlegcentrum voor Integratie van Vluchtelingen*)⁴³ y CIRES (*Coordination et Initiatives pour et avec les Réfugiés et Étrangers*)⁴⁴, ambas apoyadas por organizaciones francesas. Concretamente, el Senado belga aboga por proyectos pequeños pero efectivos, bien alineados con las políticas de desarrollo locales, que refuercen las capacidades de las asociaciones de migrantes, y que presten especial atención al enfoque de género y a la transferencia de buenas prácticas⁴⁵.

Por otra parte, cabe destacar las experiencias de México y Estados Unidos, que a través de la Sociedad para la Prosperidad (*Partnership for Prosperity*)⁴⁶ establecieron un complejo acuerdo en

⁴¹ Véase Ministerio de Relaciones Exteriores Holandés: «Migration and Aid Development Policies», en www.emz-berlin.de/projekte_e/pj41_pdf/Aumueller_migdev y «Development and Migration, Policy Memorandum» en http://www.minbuza.nl/default.asp?CMS_ITEM=DCC61ADBCDD44A089C3DF016FABC7DF0X3X44151X55.

⁴² IESS, *Impact of Migration from the Mediterranean on European Security*, véase: <http://www.ieei.pt/publicacoes/artigo.php?artigo=145> (último acceso 14-11-09).

⁴³ Centro para la Integración de los Refugiados.

⁴⁴ Coordinación e iniciativas para y con los refugiados y extranjeros.

⁴⁵ Véase: www.senat.be (último acceso 13-11-09).

⁴⁶ Véanse: http://www.p4pworks.org/p4p_us.php y <http://p4p.presidencia.gob.mx/>.

materia de codesarrollo, incluyendo medidas relacionadas con los capitales (cooperación en materia de servicios financieros, mercado de remesas, acceso al sector económico formal), la vivienda en México y EE UU, la cooperación para el desarrollo de pequeñas y medianas empresas, medidas orientadas a la capacitación de recursos humanos y al desarrollo rural, cooperación a través de inversiones estadounidenses en México, etc. Tal y como lo explica Graciela Malgesini⁴⁷, las negociaciones del acuerdo se enmarcaron en el contexto de la aprobación de una ley de extranjería que pretendía regularizar a siete millones de mexicanos, por lo que sitúa esta intervención en el enfoque global del fenómeno migratorio.

Actualmente, la cooperación española trabaja en codesarrollo sobre todo a través de la cooperación descentralizada, ya que los municipios presentan una serie de características que favorecen el desarrollo de estas iniciativas: mayor cercanía a la población, contacto directo con los migrantes residentes en el municipio,

margen de intervención más flexible que la cooperación centralizada, y experiencia propia sobre la descentralización, susceptible de ser compartida con las comunidades de los países en desarrollo que están atravesando los mismos procesos (dicha descentralización puede favorecer los procesos de desarrollo local vinculados a una mejora en la gobernanza, participación, etc.). Además de las financiaciones locales y regionales, la Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo —AECID— financia proyectos de codesarrollo ejecutados por ONGD (Comisión Española de Ayuda al Refugiado —CEAR—, Consorcio de Entidades para la Acción con Migrantes —CEPAIM—⁴⁸, CRUZ ROJA, Movimiento por la Paz —MPDL—), la mayor parte de ellos en América Latina, si bien progresivamente se están desarrollando en Magreb y África Occidental.

Actualmente, Francia se desmarca del caso español, puesto que optó por coordinar y centralizar todas sus acciones de codesarrollo en países de origen a tra-

⁴⁷ Graciela Malgesini y otros, *Guía básica del codesarrollo: qué es y cómo participar en él*, Madrid, CIDEAL, 2007, p. 45.

⁴⁸ CEPAIM (Consorcio de Entidades para la Acción con Migrantes) es una de las pocas entidades que trabajaba previamente con inmigración, y que comenzó a desarrollar proyectos de codesarrollo por iniciativa de los propios migrantes trabajadores de la entidad o usuarios, tal y como nos comentaba Nabil Mesli, Responsable del Área de Cooperación y Codesarrollo (Comunicación personal, Madrid, 11-08-09). El oportunismo ha generado que muchas entidades sin experiencia en inmigración hayan accedido a financiación para intervenir en codesarrollo, lo que sin duda a posteriori repercute en la eficacia y el impacto de los proyectos. Y otras entidades que sí poseen experiencia en el trabajo con inmigración no son capaces de capitalizarla ni hacen partícipes a los migrantes usuarios de sus programas en las líneas de codesarrollo de la entidad, dando lugar a situaciones en las que programas de acogida y programas de codesarrollo no se conectan de modo alguno.

vés del proyecto Iniciativas de Codesarrollo (dependiente del Ministerio de Asuntos Exteriores Francés), puesto en marcha en Senegal a través de un convenio firmado en 2006, estando prevista su ampliación a otros países origen de los migrantes radicados en Francia⁴⁹. El proyecto se propone el apoyo a iniciativas productivas de los migrantes, la movilización de la elite de la diáspora, el desarrollo local en regiones de origen, la implementación del Fondo de Solidaridad Prioritario (FSP), etc.

El nuevo Plan Director de la Cooperación Española 2009-2012, recoge una serie de líneas estratégicas y actuaciones prioritarias, centradas en el fomento de las sinergias positivas entre migraciones y desarrollo (apoyo al codesarrollo y al vínculo de las diásporas con sus regiones de origen, disminución del impacto negativo de la fuga de cerebros a través de medidas que fomenten el arraigo, etc.), y en el fortalecimiento institucional en origen (apoyo a servicios públicos nacionales y locales de información y gestión de las migraciones, apoyo a las políticas públicas de formación y empleo, etc.)⁵⁰. Otra de las actuaciones recogidas en este Plan Director hace referencia a la potenciación del impacto positivo de las remesas en el desarrollo, que como ya hemos señalado,

son un elemento determinante en las modalidades de intervención que vinculan migración y desarrollo: tanto en microcréditos como en codesarrollo, pueden colaborar a la ampliación y sostenimiento de los proyectos, dando lugar también a proyectos híbridos que persiguen el desarrollo local⁵¹.

Muchos autores han analizado el impacto negativo de las líneas de acción que hemos ido mencionando. A pesar de sus virtudes, se desconfía del impacto que puedan generar las remesas en el desarrollo, entre otros motivos porque establecen relaciones de dependencia, desincentivan el desarrollo de otras actividades generadoras de ingresos, no permiten la redistribución de la riqueza, generan desigualdades, y pueden ser inestables (en función de las condiciones del país de acogida del migrante).

Esta misma naturaleza jánica del fenómeno es compartida por el codesarrollo, cuya imagen actual sigue siendo ambigua: continúa dependiendo de cuestiones coyunturales y del «corto plazo», y a pesar de su reconocida eficacia, se sigue considerando una «nueva» forma de actuación en experimentación (más de una década después del establecimiento del concepto), lo que debe

⁴⁹ También se ha desarrollado en Comores.

⁵⁰ MAEC-AECID, *Plan Director de la Cooperación Española 2009-2012*, p. 156.

⁵¹ Como es el caso del proyecto «Mejora de las condiciones económicas y sociales y promoción del liderazgo femenino en comunidades rurales desfavorecidas con alta migración a la Comunidad de Madrid» desarrollado en Colombia, y recogido como estudio de caso en el presente informe.

prevenirnos sobre sus posibles instrumentalizaciones.

Sólo la definición de una estrategia estable y coherente a largo plazo puede permitir desarrollar el potencial del concepto, sobre todo en lo referido a la creación de nuevas estructuras de intercambio y diálogo más horizontales, que

faciliten todo tipo de transferencias (políticas, económicas, sociales, culturales y simbólicas). Y esto sólo será posible si existe una voluntad política real de trabajar para el desarrollo, mejorando las políticas de integración de los migrantes en los países de acogida, y favoreciendo un enfoque transversal de derechos.

ANEXO 1. APÉNDICE METODOLÓGICO

ALCANCES DEL ESTUDIO

Los alcances de este estudio están restringidos al carácter de un análisis exploratorio y al estado de elaboración y concreción social que el reciente concepto de codesarrollo intenta proponer e impulsar. Este estudio —dadas sus características— pretende básicamente levantar una percepción sobre el valor de una intervención de cooperación y desarrollo en el campo del codesarrollo, con base en una información básica obtenida de entrevistas con unos actores definidos y con sustento en las evaluaciones sobre rasgos sociolaborales y sobre ingresos de los beneficiarios, para tener una visión panorámica que permita emitir unos conceptos sobre algunos alcances, limitaciones y potencialidades de políticas del tipo del codesarrollo en contextos como el estudiado.

Desafortunadamente no pudo contrastarse y enriquecerse el análisis cualitativo de las entrevistas y encuestas con beneficiarios, ante la imposibilidad de lograr el acceso a evaluaciones periódicas que parecen haberse realizado tanto para CIDEAL como para el Ayuntamiento y la Comunidad de Madrid, no obstante se buscó acceder a dicha fuente tanto en Bogotá y Armenia como en Madrid.

En cuanto al segundo condicionante, es de reconocer que la vida del codesarrollo como categoría teórica es más nueva que las prácticas que dicen arropar sus actividades de cooperación como constructoras de codesarrollo. Lo que sí parece es existir o empezar a constituirse una nueva realidad en el mundo de la cooperación para el desarrollo y particularmente en la relación con la migración internacional, remesas y el desarrollo. Esta situación suscita la pregunta ¿esa nueva realidad obedece a los contenidos y sentidos del codesarrollo? Lo novísimo de las prácticas y del concepto de codesarrollo hacen también exploratorio este estudio y tal rasgo constituye una oportunidad para continuar profundizando en el análisis de las relaciones de cooperación para el bienestar.

Preguntas para la entrevista discriminadas según tipo de actor

Por razones de metodología para la aplicación de los instrumentos, primero deben hacerse las preguntas a modo de entrevista según cada actor y luego entregar el cuestionario, con el propósito de que el entrevistado después de la entrevista esté en «sintonía» con los temas que trata el cuestionario que procederá a diligenciar.

En el caso de **líderes y coordinadores** del proyecto, formular las siguientes preguntas:

- ¿Cuáles circunstancias provocaron la necesidad de realizar una propuesta como la que ustedes desarrollan?
- ¿Qué acciones y actividades se llevaron a cabo para la identificación de las necesidades de las comunidades?
- ¿Existía un nivel básico de organización previo a la formulación de la propuesta?
- ¿Cuáles son las características de la población a la que está orientado el proyecto?
- ¿Cuál es el objetivo del proyecto?
- ¿Cuántas microempresas y personas conforman la Fundación Micros del Quindío?
- ¿Cómo están organizados en la Fundación Micros del Quindío?

- ¿Qué tipo de vinculación laboral tienen las personas beneficiarias del proyecto?
- ¿Cuál es el ingreso promedio de las personas beneficiarias del proyecto?
- ¿Cuántos nuevos empleos han generado con este proyecto?
- ¿Cuál ha sido la rentabilidad económica del proyecto?
- ¿Qué tipo de relaciones han tenido con la empresa privada?
- ¿Se han establecido los mecanismos necesarios para la progresiva independencia del proyecto, una vez finalizado el apoyo financiero del proyecto?
- ¿Cuál es el carácter de las relaciones entre el CIDEAL, el Ayuntamiento de Madrid y la Fundación Micros del Quindío?
- ¿De qué manera participan los inmigrantes en el desarrollo y sostenimiento del proyecto?
- ¿Cuáles son los cambios positivos que se identifican en las relaciones entre las familias de los migrantes internacionales y el migrante?
- ¿Qué aportes ha hecho el proyecto para que propicie el desarrollo humano, económico y de la comunidad?
- ¿Cuáles son los aprendizajes significativos que ha permitido este proyecto en sus años de funcionamiento?
- ¿Cuáles recomendaciones, dada su experiencia, formularían para que este tipo de experiencia pueda desarrollarse exitosamente?

En el caso de **beneficiarios del proyecto** (trabajadores y sus familias), formular las siguientes preguntas:

- ¿Qué le motivó para vincularse a la Fundación Micros del Quindío?
- ¿Cuál es la destinación que hacen los trabajadores de los ingresos generados por la unidad productiva?
- ¿Cree usted que el proyecto permitió que su salario y/o ingreso mejorara?, ¿por qué?
- ¿El proyecto ha logrado mejorar las condiciones de vida de sus familias?
- ¿El proyecto ha incidido positivamente en la calidad de vida de las mujeres?
- ¿El proyecto ha logrado mejorar la calidad de vida tanto de las personas del Quindío como de sus familiares en España? (preguntar por las mujeres).
- ¿Usted o alguno de sus familiares pensó anteriormente en la posibilidad de emigrar?
- ¿Usted y su familia perciben que el proyecto productivo les ha brindado una alternativa, que se convierte en incentivo para permanecer en el país?
- ¿Cuáles recomendaciones, dada su experiencia, formularían para que este tipo de experiencia pueda desarrollarse exitosamente?

En el caso de **los funcionarios de la Administración municipal y Departamental**, formular las siguientes preguntas:

- ¿Qué aportes ha hecho el proyecto para que propicie el desarrollo humano, económico y de la comunidad?
- ¿El proyecto ha impactado la cotidianidad de la comunidad en cuanto al desarrollo de la economía local?
- ¿El proyecto ha incidido positivamente en la calidad de vida de las mujeres?
- ¿Cuál es el carácter de las relaciones entre el CIDEAL, el Ayuntamiento de Madrid, la Fundación Micros del Quindío y la Administración municipal?

- ¿De qué manera participan los migrantes en el desarrollo y sostenimiento del proyecto?
- ¿Cuáles son los cambios positivos que se identifican en las relaciones entre las familias de los migrantes internacionales y los migrantes?
- ¿Qué efectos o resultados tuvo el proyecto en los flujos migratorios?
- ¿Se han propuesto o desarrollado acciones desde los entes municipales y gubernamentales para garantizar la continuidad y el funcionamiento del proyecto?
- ¿De qué manera los inmigrantes continuarán vinculados al proyecto cuando este finalice su etapa de financiación externa?
- ¿Considera usted que la Fundación Micros del Quindío con la experiencia adquirida sirve de referencia para otras organizaciones que deseen trabajar en el campo del codesarrollo?, ¿por qué?
- ¿Cuáles recomendaciones, dada su experiencia, formularían para que este tipo de experiencia pueda desarrollarse exitosamente?

En el caso de las **instituciones y organizaciones relacionadas** con la experiencia, formular las siguientes preguntas:

- ¿Qué aportes ha hecho el proyecto para que propicie el desarrollo humano y económico de la comunidad?
- ¿El proyecto ha impactado la cotidianidad de la comunidad en cuanto al desarrollo de la economía local?
- ¿El proyecto ha incidido positivamente en la calidad de vida de las mujeres?
- ¿Qué efectos o resultados tuvo el proyecto en los flujos migratorios?
- ¿Se han propuesto o desarrollado acciones desde los entes municipales y gubernamentales para garantizar la continuidad y el funcionamiento del proyecto?
- ¿Considera usted que la Fundación Micros del Quindío con la experiencia adquirida sirve de referencia para otras organizaciones que deseen trabajar en el campo del codesarrollo?, ¿por qué?
- ¿Cuáles recomendaciones, dada su experiencia, formularían para que este tipo de experiencia pueda desarrollarse exitosamente?

Cuestionario básico

El Instituto de Estudios Políticos suscribió con la Fundación Carolina de España un acuerdo para realizar un estudio exploratorio sobre experiencias de microcrédito que, por medio de la cooperación internacional española, han posibilitado el desarrollo local. Con tal propósito ha sido elaborado este cuestionario.

En este cuestionario aparece un bloque de afirmaciones y, a la vez, una escala de valoración para que usted elija la opción que, a su juicio, considere pertinente. Para diligenciar el cuestionario tenga presente las siguientes indicaciones:

- a) Existen cuatro niveles de valoración así:
- 1: Estar **totalmente** de acuerdo con la afirmación.
 - 2: Estar **parcialmente** de acuerdo con la afirmación.
 - 3: Estar de **acuerdo** con la afirmación.
 - 4: Estar totalmente en **desacuerdo** con la afirmación.

- b) Sólo puede elegirse una valoración.
- c) Indique con una **X** la opción que usted considere pertinente.
- d) Las inquietudes que tenga al respecto no dude en planteárselas a los investigadores.

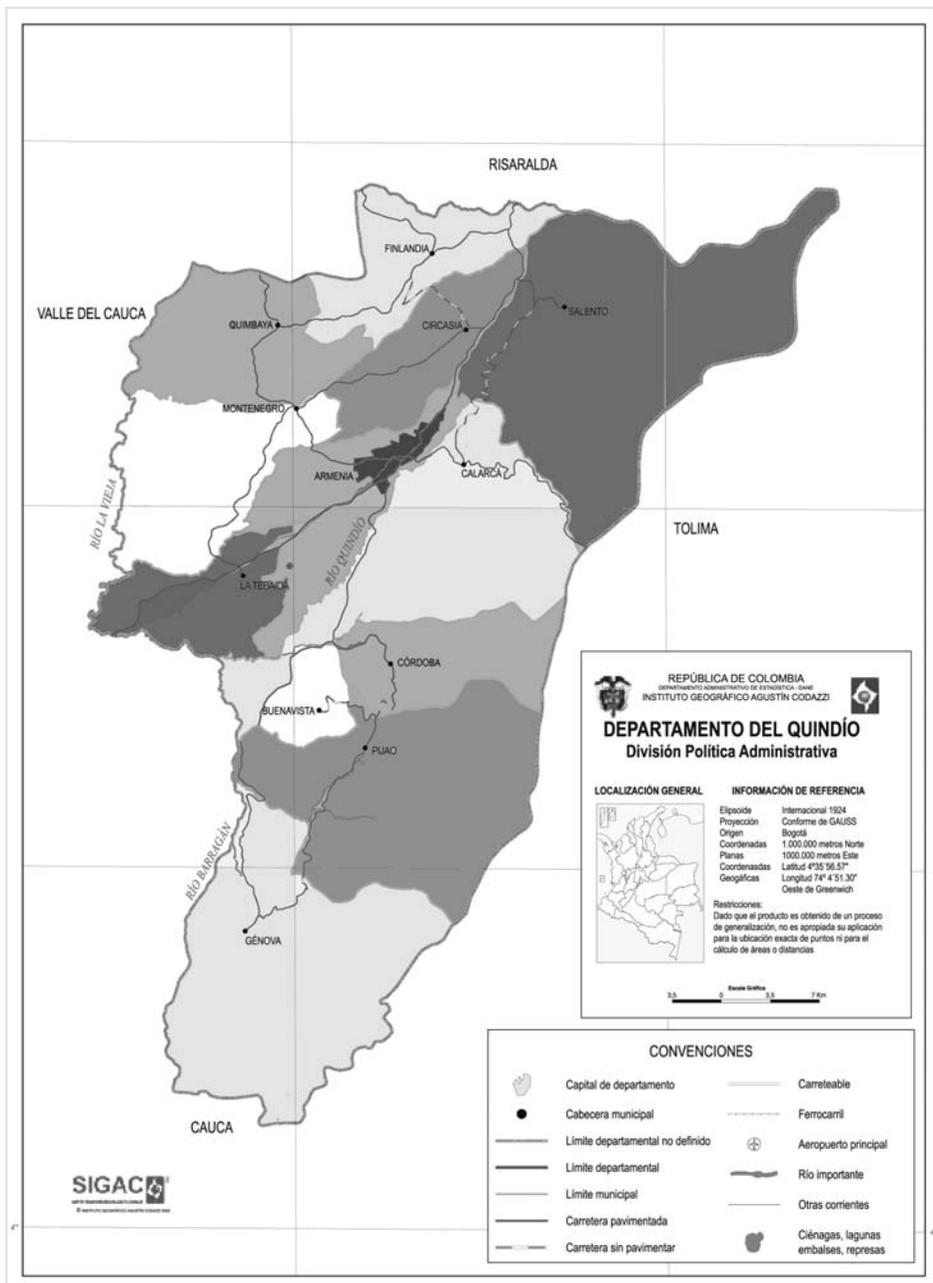
Muchas gracias por su colaboración.

Afirmaciones	1	2	3	4
1. El proyecto hizo aportes que han propiciado el desarrollo humano y económico de la comunidad.				
2. El proyecto produjo cambios positivos que pueden identificarse en las relaciones entre las familias de los emigrantes internacionales y el migrante.				
3. El proyecto desde su inicio formuló y realizó una propuesta para la canalización de las remesas.				
4. Las acciones que desarrolló el proyecto estuvieron dirigidas especialmente a personas con intención de emigrar.				
5. El proyecto impactó la cotidianidad de la comunidad porque afectó positivamente el desarrollo de la economía local.				
6. El proyecto permitió desestimular los flujos migratorios al exterior en el caso del departamento del Quindío.				
7. El proyecto propició la participación de las mujeres en la actividad económica.				
8. El proyecto permitió el mejoramiento de la calidad de vida de las mujeres.				
9. El proyecto impulsó y permitió el empleo de recursos locales para fortalecer la actividad productiva.				
10. El proyecto una vez logrado el apoyo financiero contribuyó a la estabilidad de los procesos de producción a mediano plazo.				
11. Durante todas las etapas del proyecto existió acompañamiento por parte de actores internacionales.				
12. El proyecto realizó alianzas con distintas instituciones internacionales para dinamizar la producción.				
13. La Fundación Micros del Quindío con la experiencia adquirida sirve de referencia para otras organizaciones que deseen trabajar en el campo del codesarrollo.				
14. La entidad financiadora del proyecto acompañó y orientó el proceso en los momentos requeridos.				
15. El proyecto fomentó la participación de la mayor parte de los miembros de la comunidad.				
16. El proyecto logró el acompañamiento del gobierno nacional, departamental y municipal.				
17. El proyecto permitió la integración entre los colombianos radicados en Madrid, los participantes del proyecto en Quindío y las autoridades españolas.				
18. El proyecto favoreció la disminución de migrantes colombianos en España.				

Personas entrevistadas durante el trabajo de campo

Nombre	Institución
Rodrigo Jaramillo	Secretario de Desarrollo Económico, Alcaldía de Armenia
Mario Alberto Alvares	Planeación/Municipio de Armenia
José Santos	Trapiche Panelero, vereda la Guayaba, municipio de Córdoba
Fredy Molina	Artesanías Molinari, municipio de Córdoba
Blanca Castillo	Coordinadora del programa <i>Migración y Desarrollo</i> , Fundación Micros del Quindío, Cámara de Comercio de Armenia
Betty Hernández	Cerería velas y velones
María Teresa Montaña	Consultora de la Gobernación del Quindío en Política Migratoria
Olga Lucia Ramírez	Fundación Esperanza
Héctor Emiro Díaz	Quindío digital (Gobernación del Quindío, programa <i>Quindianos en el Exterior</i>)
Javier Arteaga	Unidad de Emprendimiento Agroindustrial, SENA del Quindío.
Carlos Humberto Narves y Diego Castaño	Socios de Artesanos Caluga, Armenia
Víctor Alonso Martínez	Artesanías en guadua, Quimbaya, Quindío
Lucina Buitrago	Arte Molas, Armenia, Quindío
Rogelia Huila Olaya	Microempresa Paquefritos, Calarcá, Quindío
Juan Carlos Fernández	CIDEAL Colombia

ANEXO 2. MAPA DEL DEPARTAMENTO DEL QUINDÍO



2. DESARROLLO LOCAL Y MIGRACIÓN: EL CASO DEL QUINDÍO EN COLOMBIA

Luis Jorge Garay (coord.), Adrián Restrepo, María Claudia Medina y Claudia Cataño

I. PRESENTACIÓN DEL CASO EN EL CONTEXTO DEL PAÍS

El proyecto *Mejora de las condiciones económicas y sociales y promoción del liderazgo femenino en comunidades rurales desfavorecidas con alta migración a la Comunidad de Madrid* fue desarrollado en el departamento del Quindío y ha impactado a los municipios de Armenia, Calarcá, Montenegro, La Tebaida, Córdoba, Circasia, Filandia y Salento¹. La creada Fundación Micros intervino en este territorio contando con la cofinanciación de la Comunidad de Madrid y el Ayuntamiento de Madrid, y gestionado hasta su culminación por la ONG Centro de Investigación y Documentación Europa América Latina (CIDEAL).

Esta experiencia de cooperación española fue seleccionada para la presente investigación porque es la que mejor cumplía con los siguientes criterios de selección:

- 1) Utilización del mecanismo del microcrédito: proyecto dedicado a generar actividades productivas y por la vía del microcrédito contribuir a la creación y mantenimiento de empleo;
- 2) Incidencia en la población migrante a España y sus hogares en municipios del departamento del Quindío: el proyecto se desarrolla en zonas

reconocidas como de expulsión o de origen de la población migrante a España y trabaja, *preferiblemente*, con familiares de migrantes;

- 3) Mínimo tiempo de implementación: el proyecto debe tener por lo menos cinco años de experiencia con la cooperación internacional, por tanto los aportes de cooperación española debieron haber sido recibidos por la organización entre el 2002-2004²; y
- 4) Receptor de recursos por parte de la cooperación internacional española: el proyecto debe haber recibido recursos por parte de la cooperación internacional, en este caso de España a través de cualquiera de sus entes, o sea: ayuntamientos, comunidades, gobierno central, entre otros.

Esta propuesta, concebida como una *experiencia piloto en codesarrollo*, al menos en el caso de Colombia, propone generar un «quiebre» a la manera tradicional de hacer cooperación internacional, una de cuyas críticas más frecuentes señala los pocos resultados en términos de su contribución a generar autonomía en los países llamados subdesarrollados. Esta concepción del codesarrollo cuestiona a la vez la manera cómo los migrantes y sus familias hacen uso de las remesas ante su destinación esencialmente al consumo recurrente y la satisfacción de necesidades

¹ Véase Anexo 2.

² Este periodo permite medir los resultados de la cooperación porque el punto de corte está dado entre, mínimo, la fecha de aprobación de los proyectos y el lapso para consolidar los resultados.

básicas, regidas por la urgencia diaria, sin dejar espacio adecuado para el ahorro y la inversión con miras a hacer frente a la incertidumbre económica y a la acumulación de capital humano y productivo como apalancamiento de sus niveles de ingreso y bienestar futuros. Asimismo, exalta la importancia de generar escenarios de inversión productiva bajo los cuales el ciudadano ha de tomar iniciativa en la generación de ingresos y el mejoramiento de la calidad de vida en el mediano y largo plazo, para lo cual el Estado debe abanderar y propiciar las acciones público-privadas oportunas para la construcción de un entorno propicio para tal fin.

En este escenario y ante la importante participación de los emigrantes en las economías de origen como consecuencia del envío periódico de remesas a sus hogares, especialmente en el caso de comunidades «expulsoras» de mano de obra al exterior por excelencia, como el departamento del Quindío, organizaciones como CIDEAL y la Fundación Micros del Quindío que en el año 2003 habían ya trabajado en un proyecto de fortalecimiento a pequeños productores rurales³, formularon la pregunta: ¿cómo generar un ambiente propicio para que los migrantes inviertan en el

país? Parte de la respuesta toma como referencia los programas de codesarrollo que, de acuerdo con la Fundación Micros, «buscan que los trabajadores migrantes y sus remesas se impliquen en el desarrollo de sus comunidades de origen»⁴. En la perspectiva del codesarrollo y con un especial énfasis en el factor de la productividad económica, estas dos organizaciones formularon y ejecutaron entre febrero de 2005 y febrero de 2008 el proyecto *Mejora de las condiciones económicas y sociales y promoción del liderazgo femenino en comunidades rurales desfavorecidas con alta migración a la Comunidad de Madrid*.

El proyecto surgió en el año 2005 a partir del interés de la Fundación Micros del Quindío, CIDEAL y de los encuentros realizados con un grupo de 52 familias del municipio de Calarcá (específicamente del sector Barcelona) que tenían experiencia en migración temporal a España y que, según la Fundación Micros, «estaban interesados en buscar opciones para la inversión productiva de los ingresos obtenidos durante su estancia en España»⁵.

Este proyecto fue financiado por CIDEAL con recursos de la Comunidad de Ma-

³ Entrevista a Mario Alberto Álvarez, actualmente Asesor de Planeación del Municipio de Armenia y persona encargada, en su momento, de formular y gestionar proyectos de cooperación al desarrollo por parte de la Fundación Micros del Quindío (Cámara de Comercio de Armenia), cargo que ocupó hasta diciembre de 2005. Armenia, 25 de agosto de 2009.

⁴ Fundación Micros del Quindío (2006b), Programa de codesarrollo «Promoción de inversiones de migrantes en España en proyectos productivos localizados en Quindío, febrero de 2005-febrero 2008», p. 6.

⁵ *Ibid.*, p. 10.

drid. El proyecto tenía como objetivo central «mejorar las condiciones económicas de 200 familias con proyectos productivos que canalicen el aporte de los migrantes en España»⁶. Esta propuesta fue realizada en los municipios de Armenia, Calarcá, Salento, Córdoba, Montenegro y Filandia. Luego de esta cofinanciación, la Fundación Micros presentó en el año 2006 una nueva propuesta de codesarrollo a la convocatoria anual del Ayuntamiento de Madrid, la cual fue aprobada y ejecutada durante el año 2007.

Los impactos de esa acción de cooperación son el objeto principal de este estudio. Los alcances de esta investigación están restringidos al carácter de un estudio exploratorio y al estado de elaboración y concreción social que el reciente concepto de codesarrollo intenta proponer e impulsar (para mayor detalle, puede consultarse el apéndice metodológico, Anexo 1).

En el levantamiento de este panorama sobre migración y desarrollo, la reconstrucción del actor y su experiencia de acción y reflexión pueden caracterizarse perfilando un contorno que marca la perspectiva de la identidad de una intervención como la denominada codesarrollo. Seis componentes permiten levantar el perfil de la experiencia que la hacen identificable: pertinencia, logro de objetivos, impacto sobre calidad de vida, institucionalidad, gestión y gober-

nanza local, creación de capacidades y relación con el fenómeno migratorio.

II. ANÁLISIS DEL CASO

Partiendo del supuesto de que el codesarrollo debe impactar tanto en el país de origen como en el país de destino, la presente investigación es de carácter exploratorio sujeta a limitaciones inherentes a su naturaleza (como exploración sólo permite configurar una percepción sujeta a posterior profundización), ya que se ha tenido que concentrar en el análisis de información con los actores involucrados en el país de origen y de datos de las líneas de base sobre la situación laboral y de ingresos de los beneficiarios del proyecto (situación que a la vez limita la contrastación teórica con los postulados del codesarrollo).

Este estudio al centrar los esfuerzos en el trabajo de campo en el país de origen, particularmente el departamento del Quindío (Colombia), requiere conjugar dos campos temáticos: a) el desarrollo local en la comunidad de origen relacionado directamente con la estrategia del microcrédito y b) los efectos probables que ese desarrollo local por medio del microcrédito en origen desata impactando la realidad del migrante en la comunidad de destino. Dado que la información se refiere a la población

⁶ *Ibid.*, p. 10.

situada en el país de origen, existe un límite claro para adelantar hipótesis sobre eventuales impactos en los migrantes en sus comunidades de destino.

En esta situación, la hipótesis central del estudio «la estrategia del microcrédito es un factor generador de desarrollo local en el marco de la cooperación española de codesarrollo entre Quindío y Madrid»⁷, es una hipótesis condicionada no propiamente en el plano teórico, sino en el plano empírico, ante las limitaciones de información disponible y las posibilidades de contrastación de datos de fuentes alternativas, especialmente en el país de destino.

En estas circunstancias, es conveniente centrar el análisis en el plano de la información susceptible de construir en el país de origen y que sea, por supuesto, a la vez eje de la hipótesis del codesarrollo: en este caso el desarrollo local; así como para esbozar los alcances internacionales de la acción con base en la percepción de los actores locales en el país de origen sobre lo que creen que los migrantes están logrando en una perspectiva internacional en el

país de destino, específicamente Madrid.

De esta manera, la hipótesis de trabajo puede formularse así: «si la gestión y la consolidación de experiencias de microcrédito en Quindío, apoyadas por la cooperación española, han fortalecido el desarrollo local, entonces la política de codesarrollo de España habría logrado, en alguna medida, sus objetivos». Al aceptar este planteamiento, el estudio pone la atención en levantar una *percepción* con todos los actores involucrados en la experiencia alrededor de dos ejes: economía local y acciones y relaciones transnacionales. No obstante la centralidad de estos dos ejes, constituyen parte esencial del análisis los ejes de género, en particular en referencia al grado e importancia de intervención y al impacto sobre la calidad de vida de las mujeres beneficiarias, y de la participación de los migrantes, entre otros⁸.

Los resultados de las encuestas aplicadas (véase Anexo 1) a distintos actores involucrados en la experiencia y los datos provenientes de las líneas de base de la Fundación son analizados en conjunto con la información cualitativa cons-

⁷ Este enunciado puede tomarse como la hipótesis de desarrollo que puede inferirse de la política del desarrollo por parte de la cooperación española.

⁸ Para construir estadísticamente tal percepción entre los involucrados, se definió aplicar una encuesta modelo escala de Likert (véase Anexo 1) que «obliga» a los entrevistados, a partir de un conjunto de afirmaciones elaboradas sobre cinco variables propias del concepto de codesarrollo (desarrollo local y global, calidad de vida, participación de la mujer, relaciones transnacionales y espacios transnacionales), a decidirse por un valor entre una gama de apreciaciones para cada una de las afirmaciones en cuestión, de suerte que los resultados estadísticos de la encuesta tienden a evitar puntos medios y permite aglutinar las valoraciones de los encuestados a modo de tendencias centrales.

truida en el trabajo de campo y la elaboración de los datos leídos como conocimiento⁹.

A continuación se presenta la reflexión y valoración de la experiencia piloto de co-desarrollo emprendida y adelantada aún hoy día por la Cámara de Comercio de Armenia y su Fundación Micros del Quindío.

II.1. *Pertinencia del proyecto*

El departamento del Quindío está ubicado en el centro occidente de Colombia, específicamente en la zona cafetera¹⁰. En el año 2008 la población del Quindío fue estimada en 543.532 habitantes, de los cuales aproximadamente un 19% estaría residiendo fuera del país¹¹. El departamento del Quindío ocupa el tercer lugar en el país en términos de la tasa de experiencia migratoria por hogares con el 2,21%; es decir, el 2,21% de los hogares tiene alguno de sus miembros residiendo en el exterior.

La mayoría de la población que emigró del Quindío corresponde a la población económicamente activa del departamento, personas entre los 25 y 40 años de edad. La principal situación que motivó (y motiva) a los quindianos a salir del país es la inestabilidad de la economía traducida en desempleo, subempleo y condiciones laborales precarias, sin prestaciones sociales, sin protección en salud y con contratos laborales al destajo.

Con el aumento de la migración internacional se reprodujo simultáneamente la recepción de remesas en Colombia y su paulatino incremento. El dinero que los migrantes envían desde el exterior a sus familias en el Quindío es destinado al consumo inmediato para suplir necesidades básicas como alimentación, vestido, educación, pago de servicios públicos y salud. La inversión y el ahorro no son recurrentes en las familias, sea por la imposibilidad económica de hacerlo o por la falta de planificación a largo y mediano plazo¹². Las remesas adquieren

⁹ Las siguientes son algunas de las técnicas de investigación aplicadas en el trabajo de campo: observación participante, entrevistas a 12 personas, lectura de documentación, levantamiento de diarios de campo, aplicación de una encuesta a 13 actores diferentes constitutivos de la experiencia, cinco municipios visitados de 12 que conforman el departamento del Quindío y la reflexividad generada en el proceso investigador.

¹⁰ Este departamento es uno de los más pequeños en extensión de esta zona (1.961,8 km²). La región cafetera como un todo tiene el rasgo particular de ser el territorio del país que concentra un 25,3% de la población migrante de Colombia.

¹¹ Los colombianos que actualmente viven en el extranjero serían unos 4.243.208, el 10% de la población según cálculos del Ministerio de Relaciones Exteriores, aunque no todos están debidamente registrados debido a la cantidad de personas que diariamente salen del país de manera irregular.

¹² Para un mayor detalle del uso y destinación de remesas internacionales en el caso de Colombia, véase L. J. Garay (2008), *El colectivo colombiano en la Comunidad de Madrid: caracterización socio-económica, inserción laboral e integración social*, Bogotá, Ministerio de Relaciones Exteriores de Colombia, mayo; y L. J. Garay y A. Rodríguez (2005), *Estudio sobre Migración Internacional y Remesas en Colombia. Cuadernos 2 y 3*, Bogotá, Alianza País, mayo.

una gran importancia no sólo para las economías de las familias sino para la región y el país, hasta el punto de haberse configurado como la segunda fuente de divisas de la economía colombiana después del petróleo.

En el contexto del departamento del Quindío la migración resalta como problema y también como oportunidad de desarrollo y mejoramiento de la calidad de vida. Según el censo realizado por el DANE (Departamento Administrativo Nacional de Estadísticas de Colombia) en el año 2005, 9.652 hogares quindianos tienen un pariente en el exterior, lo que lleva a una población de emigrantes del orden de las 98.000 personas.

La participación de los migrantes en las economías de sus lugares de origen por medio del envío de remesas los ha fortalecido como agentes económicos. Es así cómo de acuerdo con un estudio realizado por Garay y Rodríguez (2005) en AMCO (Área Metropolitana Centro Occidente de Colombia), las remesas llegaban a representar hasta cerca del 7% de la demanda interna de la región en 2005. Sin embargo, la recepción periódica de remesas y de manera permanente ha contribuido en cierta forma a la reproducción de una cierta inactividad económica en algunas familias receptoras, al asumir éstas que la responsabilidad económica recae en un miembro que aparentemente se encuentra

en una situación de privilegio en el exterior.

Esta situación tiene como corolario la exigencia al migrante de su permanencia en el exterior generando ingresos, en contravía con su expectativa de retorno para poder adelantar una actividad productiva con base en el ahorro o la inversión de parte de las remesas enviadas al origen y así lograr un adecuado sustento una vez se incorpore a su comunidad. A esta problemática apunta un propósito central del proyecto en estudio, como lo expresa uno de sus formuladores, Mario Alberto Álvarez: «Parte del problema que también quería atenderse era que cuando retornara el migrante encontrara una actividad productiva a la cual dedicarse, más que prevenir la migración propiamente dicha. La persona inmigrante en algún momento dejará de enviar remesas porque aquí ya habrá un proyecto productivo. Esto en el marco de las condiciones de subempleo y desempleo del Quindío»¹³.

II.2. Logro de los objetivos y principales resultados

Desde el enfoque de codesarrollo que siguió el proyecto, el fenómeno migratorio fue entendido como una problemática social en cuanto, por ejemplo, afecta la composición y la estabilidad de las familias en los países de origen y conlleva encuentros culturales y socia-

¹³ Entrevista a Mario Alberto Álvarez, véase nota 3.

les no siempre afortunados en los países de destino. Aún así la migración funge a la vez como una oportunidad de desarrollo socioeconómico que en el mejor de los casos podría contribuir a la generación de inversión, empleo y crecimiento económico en las comunidades de origen de los migrantes.

La concepción del problema de la migración por parte de la Fundación Micros no sólo tiene relación con el enfoque que orientó el proyecto, sino también con los valores y principios misionales de esta organización como: «trabajar en procura del desarrollo socioeconómico y empresarial del departamento del Quindío, a través de procesos de capacitación, asesoría, comercialización y gestión de proyectos dirigidos tanto a la población urbana como rural, siempre en la búsqueda del mejoramiento competitivo de la microempresa»¹⁴.

El desarrollo de la misión de la Fundación pasa por llegar a ser una institución que busca promover nuevos procesos productivos fundamentados en la sostenibilidad ambiental y el mejoramiento de la calidad de vida de las familias. Desde esta perspectiva, la Fundación ha de interponer los mayores esfuerzos para prestar servicios empresariales con celeridad, eficiencia y calidad a los microempresarios del Quindío; estable-

cer alianzas y acuerdos de cooperación interinstitucional con entidades locales, nacionales e internacionales; participar de manera activa de los espacios de construcción de la política empresarial del Quindío y el país.

En el marco de la crisis mundial ambiental, la Fundación busca articular iniciativas productivas, especialmente las del ámbito rural, hacia la producción limpia con el propósito de lograr un producto compatible con el cuidado del medio ambiente y que, simultáneamente, establezca un factor diferencial y preferencial en el mercado¹⁵.

Con estas características peculiares de la Fundación Micros y con la intención de «imprimir» identidad a las experiencias productivas de los migrantes, el proyecto pretendía, según uno de sus gestores, que «en el plazo mediano se apoyaran productos para el mercado local; dado que la posibilidad de un mercado internacional estaba en el horizonte del largo plazo, dependiendo de la competitividad de los productos. O sea, fortalecer el mercado local, innovando o mejorando productos, comercializarlos participando en eventos (ruedas de negocios), página web para mostrar los productos y crear mercados, pero también para mejorar la conectividad entre los asociados al proyecto»¹⁶.

¹⁴ Fundación Micros del Quindío (2006b), ob. cit., pp. 1-9.

¹⁵ Juan Carlos Fernández. Experiencia de campo: programas de CIDEAL en Ecuador y Colombia, CIDEAL, Colombia, p. 5.

¹⁶ Entrevista a Mario Alberto Álvarez, véase nota 3.

La Fundación Micros del Quindío para desplegar los componentes del proyecto y atender las necesidades de los beneficiarios planteó tres servicios: el fortalecimiento empresarial, la comercialización de productos y la promoción de inversiones de los migrantes. Estos servicios estuvieron complementados con actividades de tipo social y el establecimiento de relaciones interinstitucionales.

La misma Fundación buscaba con el fortalecimiento empresarial que las microempresas mejoraran su situación de competitividad en el mercado y, al tiempo, avanzar en su proceso de crecimiento y de generación de empleo en el Quindío. La prestación de este servicio consistió, en un primer momento, en la promoción del programa en los lugares origen y destino de los migrantes, la sensibilización y la socialización del proyecto con el migrante y su familia. Después de este momento, la Fundación empezó la definición del proyecto productivo entre el migrante y el beneficiario, la elaboración del proyecto de inversión (individual o asociativo, rural o urbano, según cada caso) y la canalización de la remesa (capital semilla).

Los proyectos de creación de empresas, específicamente, fueron identificados a partir de la experiencia del beneficiario, el potencial comercial y la relación del producto con la vocación productiva del Quindío y la capacidad de financiamiento (recursos propios y remesas). Y en cuanto a los proyectos productivos que

ya estaban en funcionamiento, la Fundación Micros fortaleció estas iniciativas por medio de la realización de un diagnóstico de competitividad para identificar las áreas de mejoras y luego proceder a la elaboración de un plan de optimización que incluía, al igual que para las propuestas de creación, la capacitación, la asesoría y, de ser necesario, el financiamiento del Fondo rotatorio de crédito. En el caso de las iniciativas rurales, el proceso hizo énfasis en la producción limpia y el sostenimiento del medio ambiente y el aporte a la seguridad alimentaria en la medida en que los agricultores diversifican los cultivos en una región tradicionalmente monocultivadora de café.

Con el servicio de comercialización el proyecto pretendió gestionar un componente clave para la competitividad y el crecimiento de la microempresa en el Quindío. La comercialización, según la Fundación Micros, constituía un aspecto crítico para los microempresarios y por ello demandó mayor atención a través de capacitaciones y asesorías en gestión comercial y la generación de contactos para el comercio.

Estas acciones estuvieron acompañadas por la realización de convenios y alianzas para el fortalecimiento y sostenibilidad de las acciones, la comercialización de los productos, y un seguimiento a cada experiencia productiva.

El servicio de promoción de inversiones de migrantes (uno de los componentes

centrales del proyecto) buscó mejorar las condiciones socioeconómicas de los migrantes tanto a nivel urbano como rural mediante la canalización de las remesas hacia la inversión en proyectos productivos y la gestión de programas de migración temporal y circular¹⁷.

El componente social del proyecto propiamente dicho buscó la promoción de espacios para la integración y el fortalecimiento del liderazgo femenino; igualmente se planteó el desarrollo de actividades comunitarias, la asistencia psicosocial a las familias, y los encuentros entre las familias beneficiarias y los migrantes que suelen visitar el Quindío a final de cada año.

El proyecto generó una dinámica inter-institucional que parece haber sobrepasado las relaciones iniciales entre la Fundación Micros del Quindío, el CIDEAL, la Comunidad de Madrid y el Ayuntamiento de Madrid, ya que, según la coordinadora Blanca Castillo, «en la ejecución del programa, la participación de instancias del gobierno departamental y algunas administraciones municipales contribuyó al logro de los objetivos planteados por la intervención»¹⁸. En este sentido, la Fundación Micros estableció relaciones con la Organización Internacional para las Migraciones (OIM), el programa *Colombia nos Une* del Mi-

nisterio de Relaciones Exteriores, organizaciones locales como la alcaldía de Montenegro, Armenia, Córdoba y Calarcá, y organizaciones españolas que trabajan el tema de la migración y el code-sarrollo.

Resultado de tal labor fue la constitución de 10 empresas asociativas integradas por 57 familiares de migrantes. Esta iniciativa, acompañada y asesorada por la Fundación Micros, permitió en el corto plazo la generación de empleos y una alternativa de creación de ingresos para algunas familias de migrantes y, en el mediano y largo plazo, proyecta convertirse en una opción para el migrante bien sea porque decida retornar y entonces pueda contar con un empleo y calidad de vida en Quindío, o bien porque el migrante encuentre en la inversión productiva una forma de mejorar sus ingresos y su calidad de vida en el país donde radica como inmigrante¹⁹.

II.3. Impacto sobre la calidad de vida

Los involucrados en el proyecto perciben la generación de empleo e ingresos como contribución para mejorar el desarrollo humano y económico de la comunidad. En palabras de uno de los beneficiarios:

¹⁷ Fundación Micros del Quindío, Documento Memoria Plan de Trabajo 2008, Armenia, Quindío, 2008.

¹⁸ Blanca Castillo Martínez, Fundación Micros del Quindío, Documento Programa integral de migración y desarrollo para el Quindío, Armenia, Quindío, 28 de julio de 2008.

¹⁹ *Ibid.*

«Ahora sí, nosotros vivimos de esto, y con esto mantenemos la familia, antes era una labor que solo se hacía como trabajo extra, en los tiempos libres para complementar el salario que se ganaba en la empresa familiar. Ahora son siete personas trabajando, pero el proceso fue lento, nosotros dos, luego mi esposa, después una contadora, luego un tallador, después un alijador y pintoras»²⁰.

La mejora en los ingresos de los beneficiarios y la generación de empleo se da al menos de tres maneras en que los involucrados en la experiencia participan en el mercado: la primera, aquellos neófitos que incursionan en el mercado y empiezan a recibir un ingreso que no tenían y que suple el salario, o de aquellos que teniendo un ingreso reciben una nueva entrada económica. La segunda, aquellas personas que han tenido alguna experiencia y que gracias al proyecto lograron posicionar su producto en el mercado local e incrementar su venta; y la tercera, aquellas personas que ampliaron sus ventas en la medida en que el proyecto permitió incursionar en otros mercados, el mercado regional.

En la práctica real, los beneficiarios tanto hombres como mujeres coinciden en afirmar que el proyecto permitió aumentar considerablemente los ingre-

sos de las mujeres y así ampliar su precaria capacidad adquisitiva, posibilitando el acceso a servicios y la mejora en atención a necesidades básicas del grupo familiar. En la composición promedio del ingreso mensual de las familias, el 61% es fruto de la actividad productiva y el 18% proviene de las remesas. Sin embargo, el hecho de que el 72% de los beneficiarios del proyecto adujo tener cubierta la salud por el régimen del SISBEN²¹, el 16% no disponía de protección social y el 12% acudía a otro tipo de protección, lleva a concluir que todavía permanecen entre los sectores claramente vulnerables del país.

Sin dejar de desconocer los aportes del proyecto a la generación de empleos e ingresos, existen, sin embargo, reparos por parte de los involucrados a la calidad del empleo y a los ingresos que generó la intervención. Así, por ejemplo, indica una beneficiaria: «No tenemos salarios, lo único que podemos es pagar las horas de empaque: a veces contratamos personas y les decimos que le pagamos 10.000 pesos el día, o a 10 pesos cada paquete para que se motiven y ganen agilidad. Los pensamientos de todos de salir o de irnos es para conseguir dinero para invertir en la empresa, sacrificarse dos años, pero luego se van a compensar los esfuerzos»²².

²⁰ Entrevista a Carlos Humberto Narves y Diego Castaño, socios de Artesanos Caluga, Armenia, Quindío, 18 de agosto de 2009.

²¹ Sistema de seguridad social con servicios básicos en salud otorgado por el Estado a los sectores más vulnerables de la población.

²² Entrevista a Rogelia Huila Olaya, Microempresa Paquefritos, Calarcá, Quindío, 19 de agosto de 2009.

Estas limitaciones han sido reconocidas por los líderes del proyecto. En ese sentido afirma la coordinadora Blanca Castillo: «Los empleos generados son de la generalidad de empleos que se da aquí en la región, y es que se paga al destajo, se paga semanal, en algunos casos no se tiene seguridad social infortunadamente. En general, cada experiencia produce entre dos a tres empleos, en las condiciones señaladas anteriormente. No obstante, se registra un mejoramiento en los ingresos»²³. El panorama sobre la sostenibilidad de los proyectos es diverso: por una parte, existe cierto acuerdo en que el proyecto indicó los plazos de ejecución y las metas que cada unidad productiva tenía que alcanzar, e incluso quedó formulada la posibilidad de continuar el acompañamiento a las experiencias productivas por medio de los servicios de la Cámara de Comercio de Armenia.

Y, por otra parte, aparecen indicios de la dificultad para sostener las unidades productivas, especialmente las de tipo asociativo. En esta línea argumentativa, la sostenibilidad de los proyectos recae sobre el tipo de organización productiva: si es asociativa o individual.

Ante esta explicación, aparece otra interpretación referida al enfoque y alcan-

ce de las unidades productivas y que va más allá del tipo de organización de la unidad productiva. Esta argumentación señala que los proyectos funcionan en el corto plazo mientras tienen un capital básico para operar, pero con el pasar del tiempo la lógica de mercado competitivo termina por excluirlos porque los productos elaborados por las unidades productivas no cuentan con factores diferenciados que otorguen valor agregado a los productos que ofertan y que puedan resultar competitivos en el mercado. Esta segunda argumentación tiene como referente el estado de la economía actual del Quindío y la región cafetera, sin embargo, se carece para su sustentación de datos referidos propiamente al proyecto.

De cualquier forma, el constatar, según la caracterización de la Fundación Micros, que más de la mitad de los proyectos productivos proponía la venta de servicios (en especial la venta de comidas) y un 17% estaba enfocado a las manualidades y las artesanías²⁴, que un 60% de las propuestas productivas funcionaban en las viviendas de los beneficiarios y que la actividad productiva generaba un ingreso mensual inferior a los 500 euros, para unidades con un promedio cercano a dos empleados²⁵, lleva a

²³ Entrevista a Blanca Castillo Martínez, coordinadora programa *Migración y Remesas* de la Fundación Micros del Quindío, Cámara de Comercio de Armenia, Armenia, Quindío, 27 de agosto de 2009.

²⁴ La elección de estas líneas productivas estaría íntimamente relacionada con la dinámica del turismo en la región.

²⁵ Fundación Micros del Quindío (2006a), Informe Línea de base 2006. Proyecto *Mejora de las condiciones económicas y sociales y promoción del liderazgo femenino en comunidades rurales desfavorecidas con alta migración a la Comunidad de Madrid*, Armenia, Quindío.

concluir sobre la precariedad de los ingresos y de las condiciones laborales, la elevada informalidad de las unidades y las dificultades para lograr un mejoramiento de sus condiciones productivas y en ocasiones incluso de su sostenibilidad.

Ello es todavía más preocupante cuando al revisar la trayectoria de los beneficiarios en actividades productivas se encuentra que el 85% de los beneficiarios contaba con un proyecto productivo en funcionamiento al momento de formar parte del proyecto y el 15% tenía una idea del negocio que deseaba implementar. Es decir, a pesar de su trayectoria no han logrado superar la condición de penuria económica y social.

II.4. Institucionalidad

La Fundación Micros del Quindío con la experiencia adquirida sirve de referencia para otras organizaciones que deseen trabajar en el campo del codesarrollo. La mayoría de los actores entrevistados en Quindío manifestaron que la Fundación Micros del Quindío, y con ella la Cámara de Comercio de Armenia, han rea-

lizado un trabajo importante con migrantes y sus respectivas familias. En el campo institucional, este concepto sobre la Fundación es compartido por la Fundación Esperanza²⁶, el SENA²⁷, la Alcaldía de Armenia²⁸ y la Gobernación del Quindío²⁹.

Por su parte, buena parte de los beneficiarios reconoció la labor promocional de la Fundación Micros. Es así cómo uno de los beneficiarios expresó que: «La labor de la Fundación Micros del Quindío en el departamento es muy importante porque muchas veces ni las autoridades locales, ni gubernamentales han hecho lo que ha hecho la Fundación Micros, que es fortalecer y ayudar una cantidad de proyectos de artesanos, de apoyar a los que hacemos cosas con las manos, nos gestionan ayudas, ideas, proyectos que nos dan a conocer, nos capacitan; yo digo que es por ellos, que tengo reconocimiento en el departamento»³⁰.

El trabajo con migrantes en el Quindío es reciente, desarrollos concretos de atención a este tema han sido pocos y tienen como una de sus referencias esta iniciativa. La ordenanza y la política de-

²⁶ Entrevista a Olga Lucia Ramírez, Fundación Esperanza, Armenia, Quindío, 28 de agosto de 2009.

²⁷ Entrevista a Javier Arteaga, Unidad de Emprendimiento Agroindustrial, SENA del Quindío, Armenia, Quindío, 29 de agosto de 2009.

²⁸ Entrevista a Rodrigo Jaramillo, Secretario de Desarrollo Económico, Alcaldía de Armenia, Armenia, Quindío, 25 de agosto de 2009.

²⁹ Entrevista a Héctor Emiro Díaz, Quindío digital, Gobernación del Quindío, Armenia, Quindío, 27 de agosto de 2009, y María Teresa Montaña, Consultora de la Gobernación del Quindío en Política Migratoria, Armenia, Quindío, 27 de agosto de 2009.

³⁰ Entrevista a Víctor Alonso Martínez, Artesanías en guadua, Quimbaya, Quindío, 18 de agosto de 2009.

partamental sobre migración son resultado de esfuerzos en los que ha participado la Cámara de Comercio de Armenia y la Fundación Micros. La Fundación ha establecido relaciones con distintas instituciones en diferentes escalas territoriales. El reconocimiento del trabajo de la Fundación Micros por diferentes actores del departamento ha contribuido a la ambientación del tema de las migraciones y el desarrollo, al punto de haberse diseñado e implementado una acción institucional de más largo alcance: *El Programa Integral de Migración y Desarrollo para el Quindío*. Ésta es la propuesta actual que pretende atender la situación de migración que vive el departamento; está fundamentada en las experiencias de trabajo con migrantes de algunas organizaciones y en la voluntad política de las últimas administraciones, y ha sido particularmente impulsada por la experiencia de la Fundación Micros en el desarrollo del programa de promoción de inversiones de migrantes en España.

Es innegable el papel que la Fundación Micros del Quindío está desempeñando con el trabajo de remesas y migrantes en el departamento del Quindío. Esta organización aparece como pionera en un territorio que apenas empieza a dimensionar no sólo la migración como un problema que debe ser intervenido por la institucionalidad pública y privada, sino también como una oportunidad para impulsar y fortalecer la economía

de la localidad y, por este medio, contribuir a mejorar la calidad de vida de los ciudadanos del Quindío.

II.5. *Gestión y gobernanza local*

La Fundación Micros del Quindío fue creada en el año 1988 por la Cámara de Comercio de Armenia, la Gobernación del Quindío, el Comité de Cafeteros y Carjaval S.A. La Fundación es una organización no gubernamental de desarrollo social y empresarial que atiende a los municipios del departamento del Quindío. Esta Fundación está especializada en procesos de capacitación, asesoría y comercialización a microempresas.

La Fundación cuenta con una junta directiva conformada por representantes de la Cámara de Comercio de Armenia, Parquesoft Quindío, la Universidad von Humboldt y dos empresas privadas. En términos administrativos, de acuerdo con Blanca Castillo (coordinadora del programa *Migración y Remesas* de la Fundación Micros del Quindío, Cámara de Comercio de Armenia), «la Cámara y la Fundación desde lo financiero y administrativo son independientes, en lo práctico y operativo actúan de forma conjunta. La Fundación está conformada por una junta directiva, una dirección ejecutiva, un área administrativa y una coordinación. Cada año se hace asamblea para presentar informes y definir el plan de trabajo»³¹.

³¹ Entrevista a Blanca Castillo Martínez, 27 de agosto de 2009.

La experiencia de codesarrollo impulsada por la Fundación Micros pertenece al programa de promoción de inversiones de migrantes. Este programa tiene entre sus líneas estratégicas la creación de empresas, el fortalecimiento empresarial, la promoción de la asociación empresarial y la comercialización, con el propósito de lograr la competitividad de la microempresa en las áreas agropecuaria, agroindustrial, artesanías, confección y servicios; componentes con los cuales aspira a impactar el desarrollo socioeconómico del Quindío³².

En cuanto a la forma de operar el proyecto, la Fundación Micros firmó un convenio con el CIDEAL y éste a su vez asumió un compromiso con el Ayuntamiento de Madrid y la Comunidad de Madrid.

Una vez establecidos y cumplidos los requerimientos formales y legales, la Fundación Micros asumió la coordinación del proyecto y su ejecución. En términos generales, el proyecto fue desarrollado en tres etapas, las cuales describe la coordinadora del programa de la Fundación, Blanca Castillo, de manera sucinta así: «En el primer año, era identificar quién se quería asociar, realizar la sensibilización del programa, identificar emprendimientos productivos, individuales y asociativos en el sector urbano y rural; en el segundo año, era adelantar labores de capacitación y formular el plan de ne-

gocios de cada proyecto productivo tanto individual como asociativo, y en el tercer año era realizar pilotos comerciales»³³.

La administración del proyecto requirió a los beneficiarios la presentación de la consignación de las remesas hechas por los familiares migrantes y la destinación de un porcentaje de éstas a un fondo rotatorio de crédito en el cual por cada euro depositado por el migrante, la cooperación depositaba otro.

Quienes recibieron el crédito presentaban informes a los funcionarios de la Fundación Micros, profesionales encargados de realizar seguimiento a los proyectos productivos. La Fundación, por su parte, siguiendo el plan de acción organizaba trimestralmente informes para el CIDEAL y éste preparaba el respectivo informe para el Ayuntamiento de Madrid y la Comunidad de Madrid. La comunicación fue permanente entre CIDEAL y la Fundación Micros, contando con visitas frecuentes por parte de CIDEAL.

En el desarrollo de cada una de las ideas de negocio los beneficiarios suelen tomar la iniciativa. Ante su manifestación de interés, los beneficiarios reciben el acompañamiento de un asesor que, con mérito profesional, adelanta los respectivos análisis sobre las posibilidades de inversión, las perspectivas de mercado y la capacidad de endeudamiento

³² Fundación Micros del Quindío (2006a), ob. cit., pp. 1-9.

³³ Entrevista a Blanca Castillo Martínez, 21 de agosto de 2009.

del familiar del migrante. En esta decisión también suele participar el migrante, participación que hoy día es más ágil e interactiva gracias a las tecnologías de la informática y la comunicación.

En esta experiencia de codesarrollo en el departamento del Quindío fueron varios los actores involucrados, destacándose el papel de la Fundación Micros del Quindío, quien tuvo en la Cámara de Comercio de Armenia su principal aliada para la ejecución del Programa; con ella fue invaluable el apoyo del CIDEAL, el Ayuntamiento de Madrid, la Comunidad de Madrid, los migrantes con sus familias en origen y el gobierno municipal. Sobre la Fundación Micros y el CIDEAL restaría señalar que pusieron a disposición del proyecto un grupo de profesionales para realizar la asesoría y el acompañamiento requerido por cada unidad productiva.

El grupo de beneficiarios que participó de la experiencia tiene como característica el estar en plena vida económicamente activa al contar con miembros con edades entre los 25 y 40 años. La población beneficiaria que participó de la experiencia estaba territorialmente compuesta así: un 70% era de Armenia, un 12% de Calarcá y un 9% de los municipios de Montenegro y Salento; es decir, que los beneficiarios en promedio eran oriundos de la región.

Un 87% de los migrantes partícipes consideraron el envío de remesas como una oportunidad para ayudar a sus familiares, mientras que el 12% veían las remesas más bien como la posibilidad de invertir. Independientemente de esto, un 21% consideraba que las remesas y el uso que se haga de ellas es una buena razón para regresar al Quindío³⁴. Sin embargo, de acuerdo con la Fundación Micros (2006b), de quienes emigran: «Muy pocos de los migrantes cuentan con un plan de inversión serio de sus remesas, ni antes de partir ni cuando regresan. Las remesas se utilizan en consumo, vivienda, educación y gastos suntuosos»³⁵.

El estudio de caracterización realizado por la Fundación Micros encontró que las mayores necesidades de los beneficiarios para desarrollar y fortalecer sus propuestas radicaban en capacitaciones y asesorías en temas como contabilidad, costos, mercadeo y ventas; también demandaban créditos y capacitación para comercializar sus productos. Entre los beneficiarios que requirieron créditos para establecer o fortalecer sus negocios, el 62% solicitó préstamos entre 400 y 800 euros y el 19% entre 800 y 1.500 euros. De los beneficiarios sólo el 17% pertenecía a asociaciones; el motivo para asociarse era básicamente la comercialización de los productos. Entre los beneficiarios no asociados, o sea, en el caso de proyectos individuales, el

³⁴ Fundación Micros del Quindío (2006a), ob. cit.

³⁵ Fundación Micros del Quindío (2006b), ob. cit., p. 4.

65% manifestó interés en formar parte de una asociación³⁶.

Otro de los actores que intervino en el proyecto fue el Estado. La participación de las instituciones estatales fue gradual y centrada básicamente a escala local con la participación de algunas alcaldías.

II.6. Creación de capacidades

El proyecto impulsó y permitió el empleo de recursos locales para fortalecer la actividad productiva. El recurso local es uno de los componentes básicos para este tipo de propuesta porque permite activar y fortalecer la economía de la localidad. Al respecto una beneficiaria expresó: «Nos llevamos año y medio pensando qué tipo de empresa íbamos a montar, para decidir el tipo de actividad económica, teniendo presente la caracterización socioeconómica de las personas de la asociación y teniendo como premisa emplear recursos locales para evitar encarecer los costos; así llegamos a la conclusión de formar una empresa de plátano frito (con base en el plátano) que se produce en el Quindío»³⁷.

Entre los recursos más utilizados por estas experiencias para instalar y desarrollar sus unidades productivas y promover la autonomía está el recurso hu-

mano: en primer lugar las familias de los migrantes y luego los habitantes de Quindío, en particular aquellas personas que cuentan con conocimientos y destrezas para un cargo y/o oficio. Participan también los profesionales de distintas instituciones como, por ejemplo, la Cámara de Comercio de Armenia y el SENA (Servicio Nacional de Aprendizaje) quienes capacitan y asesoran a las unidades productivas.

De los recursos naturales utilizados por las unidades productivas están el plátano, la guadua, frutas y aquellas especies que puedan adaptarse al clima y suelos del Quindío, como está sucediendo con el cultivo de la caña de azúcar y otros productos que si bien no son locales, sí son de la región y que no comportan mayores costos en transporte dada la cercanía de los distintos poblados que conforman el Eje Cafetero. En esta dirección una beneficiaria dice: «Yo reactivé economías como la del cuero, las telas, y se ha tratado que todo se compre a nivel regional»³⁸.

Entre las capacidades que instala el proyecto debe destacarse la incorporación y el mejoramiento en las condiciones de vida de las mujeres como población beneficiaria. En cuanto a la participación femenina, según la caracterización realizada por la Fundación Micros, en un 88% de las familias había una mujer in-

³⁶ Fundación Micros del Quindío (2006a), ob. cit.

³⁷ Entrevista a Rogelia Huila Olaya, véase nota 22.

³⁸ Entrevista a Lucina Buitrago, Arte Molas, Armenia, Quindío, 18 de agosto de 2009.

volucrada activamente en la actividad productiva; adicionalmente, en el 63% de las unidades productivas las mujeres eran las dueñas o propietarias, en un 66% de los casos eran administradoras y en el 49% de las unidades participaban tanto en la producción como en la comercialización.

Una mejor incorporación femenina se ha posibilitado en la medida en que la mujer aparece como líder, y especialmente cuando se trata de mujeres con una propuesta de unidad productiva, que una vez en desarrollo vincula económicamente a otras mujeres de la zona³⁹.

Además, se destacan iniciativas de las beneficiarias con miras a la creación de redes productivas y el fortalecimiento de vínculos para el apoyo mutuo entre diferentes unidades productivas y con grupos de mujeres vulnerables de los municipios. Es así cómo lo resalta una de las beneficiarias: «Tuve la oportunidad de trabajar para una cadena de almacenes y tuve que necesitar mano de obra, entonces recurrí a las internas de la cárcel de mujeres de Armenia. (...) Yo las capacité y después en el momento que haya pedidos grandes uno pueda contar con el apoyo de personas externas»⁴⁰.

11.7. El proyecto y el fenómeno migratorio

La propuesta adelantada por la Fundación Micros del Quindío como experiencia piloto de codesarrollo ha dado unos importantes pasos a escala local con proyección departamental y con una inicial injerencia en el ámbito regional, al trabajar el problema de la migración y su vinculación con el desarrollo local. Su enfoque desde la óptica de la productividad emerge como experiencia reconocida por los actores del territorio en cuanto posiciona un problema de interés público que apenas empieza a ser tomado en la agenda del gobierno local y departamental. Sin embargo, la vinculación de esta realidad particular en escala local con escenarios de orden internacional como la comunidad de destino de los migrantes aparece como uno de los escollos para resolver en posteriores intervenciones de la cooperación internacional bajo los parámetros del codesarrollo.

El proyecto en este componente internacional vinculó al migrante en cuanto financiador de las propuestas de negocio buscando reorientar la destinación de parte de su remesa hacia la inversión productiva y la productividad, por lo general orientada al consumo recurrente.

³⁹ Cabe señalar que en los datos resultantes de las entrevistas, especialmente las realizadas a los beneficiarios, no aparece explícita la orientación del proyecto desde el enfoque de género. Esto sugiere que a pesar de la formulación del proyecto con componentes centrales de género y de las actividades realizadas hasta ese momento, aún así la perspectiva de género no es asumida por los beneficiarios como un componente destacado en los proyectos productivos, es decir, todavía no alcanza centralidad en las prácticas.

⁴⁰ Entrevista a Lucina Buitrago.

Es así como la gran mayoría de los beneficiarios entrevistados confirmó que la canalización de la remesa constituía una condición para que los potenciales beneficiarios pudieran vincularse al proyecto. Ahora bien, aún en el caso de que el migrante participara en la decisión sobre el tipo de negocio a emprender, el proyecto no contemplaba cuáles beneficios debería reportar para el migrante en su lugar de residencia. Tales beneficios se relegaban siempre como de carácter potencial.

Sin duda el papel desempeñado por el migrante en esta experiencia es secundario en relación al de su familia en el lugar de origen; ésta es una de las falencias a la luz del fortalecimiento de espacios transnacionales que supone el codesarrollo.

La vinculación del migrante al proyecto implica conocer y apoyar las iniciativas productivas de los familiares que les permitan avanzar hacia la autonomía económica y la satisfacción de las necesidades básicas de los familiares en el país de origen. Esta situación contribuye a mejorar la calidad de la comunicación al tornarla más cercana y permanente entre los familiares y el migrante, como al respecto lo señala una beneficiaria: «La empresa logra unirnos como familia porque se mejora la comunicación entre los miembros de la familia que están en España y los que permanecen en Colombia»⁴¹.

Esta cercanía entre los miembros de la familia tomó expresión en el aumento del uso de medios de comunicación e informática como son el teléfono fijo y móvil y, en menor medida, internet.

El proyecto, por su carácter piloto, tiene otras carencias en la dimensión internacional, por ejemplo, no ha permitido aún la integración entre los colombianos radicados en Madrid, los participantes del proyecto en Quindío y las autoridades españolas. Esta falencia en el ámbito internacional es uno de los aprendizajes vitales que ha dejado esta experiencia y que se sintetiza con las palabras de la coordinadora local de esta intervención:

«Sabemos de unas debilidades: uno es insistir en los procesos de codesarrollo en una inclusión más directa de los migrantes; dos, el ejercicio tiene que ser paralelo, conforme se trabaje aquí también debe trabajarse con el migrante allá, aunque hicimos algo con ellos, como encuentros y contactos (la comunicación), integrarlos más al proceso; tres, la vinculación con las instituciones, en especial la administración pública, generar lazos en lo social, lo cultural y lo financiero, que no pueden ser asumidos sólo por la Fundación, sino que requieren de unas alianzas más consolidadas, y trabajar más a un portafolio de inversión (esta es una propuesta que estamos gestionado con España para una futura convocatoria); y, cuatro, hacer un ejercicio de caracterización más riguroso del migrante como agente de desarrollo»⁴².

⁴¹ Entrevista a Rogelia Huila Olaya.

⁴² Entrevista a Blanca Castillo Martínez, 27 de agosto de 2009.

Estas limitaciones surgen a su vez como un reto para posteriores intervenciones: la insuficiente socialización y discusión conjunta entre los actores involucrados, la limitada participación de los actores y la ausencia de beneficios del codesarrollo para el migrante y su comunidad en el país de destino. Situación resumida en las siguientes palabras de la coordinadora del proyecto:

«El ejercicio del proyecto se centró más en el lugar de origen que en el de destino; allá deberían hacer espacios de encuentros. Eso implica un trabajo más asistido y de mayor continuidad. A los migrantes les interesa mucho invertir, pero ellos participarían más en la medida que se les involucrara de un modo más directo; si ellos van a hacer una inversión en un proyecto es necesario que en el país de destino hubiese también asesoramiento y acompañamiento para ellos, más información que les permita seguir el proyecto⁴³.»

De otra parte, la coordinación del proyecto y los beneficiarios expresaron haberse sentido acompañados por el CIDEAL, la Comunidad de Madrid y el Ayuntamiento de Madrid durante la ejecución del proyecto. Esta sensación es resultado de las visitas, reuniones y monitoreo realizado por las organizaciones de carácter internacional involucradas en el proyecto.

Por último, los alcances del proyecto a nivel transnacional también expresan el grado de cumplimiento de parámetros

que puedan ser entendidos como distintivos del codesarrollo. Los derechos humanos y el derecho al trabajo especialmente hacen parte de esos parámetros transnacionales que la cooperación internacional tradicionalmente mantiene como índices de calidad de vida y bienestar. En consecuencia, las propuestas productivas patrocinadas por la cooperación internacional deberían desarrollarse bajo los cánones de los derechos humanos y sociales internacionalmente aceptados como forma de dignificación del ser humano, y muy especialmente de las obligaciones emanadas del derecho al trabajo.

La experiencia objeto de análisis, no obstante sus esfuerzos, no logra superar una situación de precarización del trabajo a pesar o quizás hasta por la misma actividad productiva desarrollada.

Respecto al acompañamiento del proyecto por actores gubernamentales, los resultados del estudio indican una valoración poco favorable por parte de los actores al papel del Estado para atender un problema social como la migración que está tejido por la trama de la economía, el bienestar, las relaciones internacionales y el desarrollo local. En voz de una beneficiaria: «Acompañamiento desde la Gobernación no hemos tenido y con la Alcaldía eso depende mucho de las personas, de los cambios, depende

⁴³ *Ibid.*

de la voluntad de los alcaldes, la cual es distinta»⁴⁴.

Los entrevistados reconocieron que el tema del codesarrollo es bastante joven en el departamento, tanto que apenas la migración empieza a tener atención por parte del Estado en todas sus escalas. Cabe recordar que la posible prioridad del tema de la migración no es de por sí sinónimo de codesarrollo. Aún así, los pasos son ostensibles: el proyecto pasó de convencer a los alcaldes locales para que cooperaran en analizar una política de cooperación internacional como el codesarrollo a que los alcaldes y la gobernación optaran por consolidar una estructura institucional que les posibilite operar la política pública de atención integral para la migración. Es así como el departamento del Quindío cuenta con la ordenanza 035 de noviembre de 2007 por medio de la cual se ordena la asignación de unas funciones y la conformación del Consejo departamental de atención integral para la migración. Tal manifestación de voluntades políticas contó con la participación de la Cámara de Comercio de Armenia y la Fundación Micros del Quindío⁴⁵.

Con la aprobación de la política pública los actores esperan avanzar en los acumulados institucionales sobre los componentes de la migración, con lo cual los proyectos podrían acercarse, en términos de codesarrollo, al llamado 3 × 1 aplicado en México, donde por cada dólar de remesa destinado a obras de desarrollo local, los Estados local, federal y nacional ponen una parte igual⁴⁶. Durante la ejecución del proyecto en Quindío la fórmula de la participación fue 1 × 1: uno por parte de los beneficiarios (entre remesa proveniente de los migrantes en el exterior y trabajo de familiares en la comunidad de origen) y 1 por parte de la cooperación internacional; todavía falta el concurso del tercer actor, el Estado. El proyecto así pasaría a la fase donde todos los actores aportan para desarrollar una acción de codesarrollo. Quizás por ello la reflexión de uno de los beneficiarios del proyecto: «Lo más positivo que ha tenido esta experiencia es enseñarle a las instituciones que tienen ese deber de ayudar a generar empleo, que deberían dar ideas para sacar a la población adelante; este es el gran reconocimiento ante entidades que no lo hacen y la Fundación Micros del Quindío sí lo hace. Esa es la

⁴⁴ Entrevista a Rogelia Huila Olaya.

⁴⁵ Como cuenta Blanca Castillo: «Para darle un largo aliento a las propuestas de trabajo similares a la nuestra, vimos necesario trabajar una propuesta de política migratoria, la conformación de un comité para dinamizar la política. La Gobernación ha sido muy activa, en especial la Secretaría de Desarrollo Social y la Económica; el comité lo preside la Gobernación del Quindío y participan la Alcaldía de Armenia, la Cámara de Comercio de Armenia, la Fundación, las universidades, ONG, el DANE, el DAS».

⁴⁶ Véase, Rodolfo García Zamora, *Migración internacional y remesas colectivas en Zacatecas. Impactos y desafíos del programa 3x1*, en: www.foreignaffairs-esp.org, vol. 5, núm. 3, 2005 (página visitada el 15 de agosto de 2009).

gran enseñanza para el gobierno local, pues muchas veces no se necesita ni dinero, sino organizar lo que ya hay o ser gestores de buenas ideas»⁴⁷.

Los beneficiarios del proyecto participaron del proceso. Cabe destacar el papel jugado por las mujeres en estas experiencias, donde ellas se desempeñan como líderes y partícipes asumiendo diferentes roles dentro del proceso productivo. Las mujeres son dueñas en un alto porcentaje de las unidades. Sin embargo, el proyecto aún no logra que el enfoque de género afecte la cotidianidad de las relaciones sociales de los beneficiarios. Mayor presencia de las mujeres en estos espacios productivos no equivale a una intervención bajo una estricta perspectiva de género. Por supuesto esta afirmación es parcialmente cierta en el caso de la Fundación Micros porque efectivamente diseñó y avanzó en un conjunto de actividades dirigidas a las mujeres, orientado bajo la perspectiva de género, pero estos procesos educativos y sociales todavía demoran en mostrar resultados en términos de las relaciones establecidas en el trabajo y la vida social propiamente.

De manera general, el proyecto fomentó la participación de la mayor parte de los miembros de la comunidad. Sin embargo, la participación del migrante en el desarrollo y sostenimiento del proyecto estuvo limitada a la canalización de las remesas y a la comercialización ocasio-

nal de productos. Los migrantes participaron con el apoyo económico a las unidades productivas por medio de la destinación de un porcentaje de las remesas y, en algunos casos, hacen parte del proyecto productivo en calidad de socios. Esta vinculación a los proyectos en el lugar de origen responde a un acto de solidaridad y apoyo a los familiares que aún permanecen en Colombia.

Ahora bien, esta forma de participación del ciudadano en la cual los recursos involucrados son los del migrante, su familia y la cooperación española resultan insuficientes al punto de reclamar la presencia del Estado y otros agentes sociales para la promoción de este tipo de iniciativas. Esta falencia empieza a tener cierta atención pero principalmente en cabeza de grupos de interés, como los comerciantes, más que como una iniciativa propiamente ciudadana o gubernamental.

Uno de los logros del proyecto y que los involucrados perciben como contribución para mejorar el desarrollo humano y económico de la comunidad, es la generación de empleo e ingresos. Sin embargo, existen objeciones por parte de los involucrados en torno a la calidad del empleo (empleos sin prestaciones sociales) y al nivel de los ingresos que generan las unidades productivas. En efecto, según la línea de base levantada por la Fundación Micros, el ingreso mensual promedio de las unidades as-

⁴⁷ Entrevista a Víctor Alonso Martínez.

cedía a cerca de 1.241.000 pesos ⁴⁸ (equivalentes a unos 430 euros), de los cuales un 61% provenía de la actividad productiva y otro 18% de remesas, sin que hubiera ingresos por rendimientos financieros, ni por honorarios. Además, se observa que en 2006 cerca de 1,9 personas de la familia trabajaban en cada unidad familiar productiva, lo que muestra el grado de precariedad del ingreso laboral.

Pagar tres euros a un trabajador por la labor de un día sin prestaciones y seguridad social permite asegurar un mínimo para la subsistencia, pero no satisface las expectativas de los beneficiarios. Estas limitaciones han sido reconocidas por los líderes del proyecto. Consecuentemente, el ingreso está destinado en su mayoría para la atención de necesidades básicas de los beneficiarios como son alimentación, salud, educación y vivienda.

La posibilidad de los beneficiarios para generar ahorro es baja, en el mejor de los escenarios logran mantener un crédito que les permite invertir en el mantenimiento de la unidad productiva, pero sin alcanzar liquidez y excedentes económicos suficientes para la reinversión, innovación y mejoramiento de la competitividad. Esta problemática es

característica de las pequeñas unidades productivas, generalmente informales en países en desarrollo al punto de que la informalidad laboral abarca más del 50% (y hasta cerca del 60%) del empleo total, aparte de que más de la mitad de estas unidades conforman la denominada economía informal de subsistencia por la precariedad de sus condiciones productivas, laborales y financieras (Garay y Rodríguez, 2005a) ⁴⁹.

Es de anotar en este punto que el tipo de informalidad de las unidades familiares del proyecto de la Fundación Micros se refuerza por el hecho de que cerca de la mitad de las unidades familiares se habría especializado en la venta de comidas y otro 17% en la artesanía y las manualidades. Aparte de que sólo un 43% de las unidades contaba con registro mercantil en el año 2006 y un 60% operaba en la vivienda de las familias beneficiarias. Por supuesto, ello atenta seriamente contra la posibilidad de alcanzar la sostenibilidad de las unidades productivas en el mediano plazo y así poder salir de la «trampa de la pobreza y la informalidad».

El panorama sobre la sostenibilidad de los proyectos es diverso: las unidades productivas de tipo individual y con algo de experiencia han sido las más be-

⁴⁸ Vale mencionar que este promedio corresponde a 35 unidades familiares, ya que las otras unidades muestran ingresos anormales (superiores al 200% del promedio del resto) y con ingresos medios cercanos a 4.800.000 pesos.

⁴⁹ Luis Jorge Garay y Adriana Rodríguez (2005a). *Colombia: Diálogo pendiente II. Políticas de empleo, salarios y vivienda*, Bogotá, Planeta Paz.

neficiadas del proyecto, mientras que las unidades asociativas dejan mayores aprendizajes y retos. Pero una mirada contextual a la economía, en particular su exigencia de competitividad y la precariedad de la informalidad, hace que estas unidades productivas sean seriamente vulnerables en términos de competitividad en el mercado. ¿Cuál es el valor agregado de estas propuestas de negocios que las permite ser competitivas? ¿Cuentan estas unidades familiares, así como los agentes públicos y de la cooperación en el departamento, con capacidades adecuadas para promover el desarrollo, la productividad y el mejoramiento de la calidad de vida? Preguntas que sobrepasan los alcances de este estudio pero no la responsabilidad de las instituciones quindianas como promotoras de bienestar y particularmente al Estado que tiene una determinada responsabilidad y participación creciente en la aplicación de políticas públicas para la atención a la problemática de la migración internacional.

A pesar de las estrategias de apoyo a microproyectos generadores de autoempleo como la de la Fundación Micros del Quindío, el nivel de desarrollo y calidad de vida en las economías de las sociedades avanzadas continúa siendo uno de los motivos principales que alimenta el deseo de migrar de los quindianos. Sin embargo, la creación y fortalecimiento de estos microproyectos es un factor que podría contribuir al menos a aplazar y en ocasiones a revertir el deseo de migrar al identificar el proyecto

productivo como una oportunidad en el país de origen.

III. CONCLUSIONES

El proyecto aquí estudiado constituye un híbrido entre iniciativas enmarcadas en la política tradicional de cooperación al desarrollo y el codesarrollo, especialmente en falencias relacionadas con la transnacionalidad e integralidad de la intervención cooperante española. No se trata de un proyecto de codesarrollo, en sentido estricto del término. Ello es consecuencia, entre otras razones, de la transición observada por la política de cooperación del Gobierno español en dicho periodo con la adopción del Plan GRECO en 2000 y luego la adopción del Plan Director de la Cooperación Española 2005-2008.

En este contexto la Fundación Micros ha empezado a marcar el camino con la conciencia de los retos por asumir en la idea de generar una propuesta propiamente de codesarrollo. Lugar de llegada posible a la experiencia adquirida durante el tiempo de ejecución del proyecto y que indudablemente muestra el reto de quienes han tomado el liderazgo en esta materia. Es clara la capacidad de reflexión que permite formular aprendizajes como éste, a la luz de testimonios como el de la coordinadora Blanca Castillo: «La respuesta de los migrantes y esta experiencia que lleva cinco años aún se sigue considerando piloto por-

que se formuló sobre el concepto de codesarrollo y ese es un concepto en construcción todavía, pero sí es claro que debe haber participación en el lugar de origen y en el lugar de destino del principal actor, es decir, el migrante y su familia. Estos programas pueden ser fuertes en la medida que haya actuación simultánea en origen y en destino»⁵⁰.

Para finalizar se presentan algunas recomendaciones básicas:

Con relación al proyecto con la Fundación Micros:

1. En el caso del departamento de Quindío, a propósito del proyecto en referencia, se destaca cómo la ordenanza y las referencias en el plan de desarrollo de cada ente territorial al tema de la migración y el desarrollo constituyen un avance en este sentido. Sin embargo, se requiere profundizar en la articulación de intervenciones entre entidades públicas y actores privados para atender la problemática de la migración y el desarrollo.
2. Profundizar en la vinculación de los migrantes en las diferentes etapas de selección, diseño e implementación de las inversiones productivas, y dirigir atención a los impactos de éstas en los migrantes y sus comunidades en el país de destino.
3. Avanzar en la perspectiva de género mediante la implantación de prácti-

cas más comprensivas y de mayor alcance que correspondan debidamente a la complejidad de dicha perspectiva.

4. Reforzar las vinculaciones transnacionales entre los diversos actores públicos y privados involucrados en el proyecto.
5. Fortalecer los grupos asociativos implementando acciones que disminuyan la deserción de los asociados y empoderar a los beneficiarios en la gestión de proyectos sociales.
6. Realizar un estudio comparado entre experiencias que adelantan proyectos de codesarrollo en Risaralda y Valle del Cauca, zonas que ocupan el primero y segundo lugar de origen de migrantes de Colombia. Este tipo de estudio permitiría analizar los beneficios y límites de la intervención de la cooperación internacional en perspectiva de codesarrollo en escala regional y derivar de ello aprendizajes para intervenir localmente.

Con relación a la política de codesarrollo:

1. Enfatizar el trabajo entre las instituciones interesadas en la migración y el desarrollo de manera articulada para diseñar e implementar políticas dirigidas a la atención de la migración como un problema público a nivel de la localidad y la región en particular, con participación decisiva de gobiernos locales, regionales

⁵⁰ Entrevista a Blanca Castillo Martínez.

y nacionales. Concertación de la cual el Estado debe asumir el liderazgo y proveer un apoyo institucional y financiero para la implementación de una política pública sobre migración y desarrollo.

2. Asegurar la mayor transparencia sobre los proyectos mediante la promoción de iniciativas, la participación de agentes sociales y, entre otros, la realización y divulgación de evaluaciones periódicas que sirvan de guía para el ajuste y mejoramiento de las intervenciones públicas, privadas y de la cooperación internacional.
3. Diseñar mecanismos y procedimientos que posibiliten promover y atender simultáneamente la intervención de múltiples actores públicos y privados con los migrantes y sus organizaciones a la cabeza, en perspectiva de codesarrollo tanto en el país de origen como de destino. Asimismo, establecer los propósitos y perspectivas de desarrollo, migración y calidad de vida que se esperan lograr en los países de origen y de destino.
4. Poner énfasis en los componentes culturales y sociales de los proyectos de codesarrollo, como el aquí analizado, especialmente aquellos relacionados tanto en la posibilidad de emprender unidades productivas como en la definición de los indicadores de calidad de vida que cada comunidad espera obtener por medio del empleo y la generación de ingreso. Ello ayudaría a asegurar una intervención integral. En este sentido, se requiere tener presente los proyectos y los trayectos de vida de los beneficiarios para el diseño de las estrategias metodológicas, contenido de las capacitaciones y definición de la actividad económica a la que se van a dedicar.
5. Asegurar mayor participación de los beneficiarios en la administración de los recursos del proyecto y en las estrategias de gestión con el ánimo de propiciar conocimientos, habilidades y fortalezas en este tema.
6. Involucrar de manera activa y continuada al migrante en todas las actividades del proyecto por medio de espacios de encuentro, socialización de información, asesoría, reuniones de toma de decisiones en el lugar de destino. A este respecto, conviene fortalecer los grupos asociativos y empoderar a los beneficiarios en la gestión de proyectos.
7. Asegurar la atención y el apoyo del Estado y de actores privados para propugnar por la estabilización de los proyectos productivos en el tiempo y así lograr ampliar el empleo, mejorar los ingresos y avanzar hacia su formalización y su mayor competitividad en el mercado.
8. Coordinar con embajadas y organismos oficiales y privados del país de destino de los migrantes (España en este caso) para dar la oportunidad a los partícipes de los proyectos de codesarrollo de promocionar

y penetrar los productos elaborados y servicios ofertados en el mercado de dicho país.

9. Por último, pero no menos importante, garantizar que las propuestas productivas patrocinadas por la cooperación internacional se desarro-

llen bajo los cánones de los derechos humanos y sociales internacionalmente aceptados como forma de dignificación del ser humano, y muy especialmente de las obligaciones emanadas del derecho al trabajo.

3. CODESARROLLO EN LA REGIÓN SENEGALESA DE KOLDA: LAS ASOCIACIONES DE MIGRANTES EN ESPAÑA Y FRANCIA

Gema Serón y Audrey Jolivel

I. PRESENTACIÓN DE LOS CASOS EN EL CONTEXTO DE SENEGAL

El presente estudio de caso se propone establecer una comparativa entre acciones de codesarrollo impulsadas por asociaciones de migrantes establecidas en Francia (Burdeos) y España (Cataluña), y desarrolladas en la comunidad de origen, en ambos casos en la región senegalesa de Kolda, una de las zonas más pobres de Senegal. Ambos casos se refieren a proyectos de tipo productivo, generadores de ingresos, y financiados por la cooperación descentralizada española y francesa. Fueron elegidos casos situados en Senegal por razones vinculadas al interés político, económico y migratorio de dicho país. La relativa estabilidad social y política de Senegal puede favorecer el emprendimiento de actividades económicas a largo plazo, aun más cuando la imagen internacional y regional de Senegal como país democrático y en paz ofrece posibilidades para la difusión y multiplicación de sus experiencias de desarrollo positivas.

Por otro lado, los primeros flujos migratorios en Francia provienen de Senegal, siendo Senegal el principal lugar de origen y tránsito de los migrantes de África Occidental que se dirigen a España. En esta línea, la posición de Francia (cuna del concepto de codesarrollo) en relación a las cuestiones que vinculan migración y desarrollo es particularmente interesante, debido a la experiencia acu-

mulada del Estado francés en la gestión de las migraciones, de la que sin duda pueden extraerse lecciones aprendidas.

Según datos del Instituto Nacional de Estadística, en el año 2008 había en España 46.620 senegaleses (sin contar en esta cifra la mayor parte de los senegaleses en situación irregular). Su carácter de país de origen y tránsito de flujos migratorios lo ha convertido en referente en cuanto a los nuevos acuerdos migratorios negociados por la diplomacia española en diversos países de África Occidental. En el *Plan África 2009-2012* del Gobierno de España se aborda la migración en Senegal desde la perspectiva de la coherencia de políticas, y aunque con ciertas reticencias, el codesarrollo se presenta como una línea de acción de la cooperación española en Senegal:

«Las remesas de los emigrantes constituyen la principal fuente de ingresos de las familias senegalesas. No es el Gobierno senegalés ni la cooperación internacional quien mantiene a las familias senegalesas, son las remesas de los emigrantes. Teniendo esto en cuenta, el codesarrollo se convierte en una línea de acción eficaz y altamente participativa. Se ha convertido en sector de concentración de la Cooperación Descentralizada Española¹.»

Para la realización del presente estudio se seleccionó la región de Casamance por varios motivos. Es región prioritaria para las intervenciones de la cooperación española, pero es una región olvi-

¹ MAEC-AECID, *Documento Estrategia País (DEP). Senegal 2005-2008*, p. 13.

dada por la cooperación francesa a pesar del alto porcentaje de migrantes de Kolda en Francia, por lo cual nos interesaba comprender las razones subyacentes. Otros de los motivos de su elección están relacionados con los altos niveles de pobreza y de migrantes irregulares originarios de la región, que procedemos a desarrollar en el siguiente punto.

1.1. *Consideraciones iniciales sobre la región de Kolda*

Nos referiremos aquí a algunos datos relativos a la antigua región de Kolda, en la que se sitúan tanto Sedhiou como Kolda, zonas en las que se desarrollan los casos objeto de este estudio². Kolda es una zona con alto potencial agroganadero, aunque sólo un 23% de las tierras cultivables están siendo trabajadas. La presencia del río Casamance, que atraviesa toda la región, permite el cultivo del arroz. Si bien en sus orígenes la zona estaba poblada por pastores nómadas, progresivamente se transformó en un sistema agropecuario sedentario, cambio que no llevó aparejada una sinergia de ambas actividades, lo que hizo disminuir el nivel de vida de la población.

En los años sesenta, la sociedad algodonera senegalesa SODEFITEX y la ONCAD (empresa para la comercializa-

ción del cacahuete) favorecieron la expansión de monocultivos (algodón y cacahuete) colaborando de este modo a la progresiva desaparición de los cultivos de subsistencia. La sequía de 1972-1973 produjo una «bajada de la falda acuífera, provocando una salinización de las tierras y una disminución de la producción del arroz»³, situación que impulsó un éxodo rural masivo. Posteriormente, las políticas de ajuste estructural y el conflicto de Casamance, mantuvieron a Kolda en esa pésima situación. En la actualidad, Kolda sigue siendo la región más pobre de Senegal, con altas tasas de población joven y con un elevadísimo nivel de desempleo, lo que sigue provocando el éxodo rural. La baja pluviometría ha mantenido los efectos de las sequías, y la intrusión del agua de mar ha perjudicado al cultivo de arroz. Como consecuencia de esto, se ha producido la bajada del cauce de los ríos, que ha disminuido el agua disponible para la población (consumo humano, higiene), lo que ha afectado también al ganado y a los cultivos hortícolas.

Además, la región no posee un adecuado sistema de carreteras (en su mayor parte son pistas de tierra), y el aislamiento aumenta durante la época de lluvias, en la que muchos pueblos quedan incomunicados. Este contexto ha provocado que las pocas industrias de Casamance se concentren en la zona de Zi-

² Véanse anexos en lo relativo a la nueva organización administrativa de la región.

³ Véase información de la organización 7ª Maa Rewee en: <http://www.ong7a.org/espanol/2b-kolda.html> (último acceso 7/08/2009).

quinchor, mejor conectadas por mar con Dakar y con otros puntos del país, por lo que la región de Kolda carece de empresas que puedan absorber mano de obra.

Según la ONG local 7ª Maa Rewee, un 89% de la población de las zonas rurales es analfabeta, con mayor incidencia en las mujeres. Apenas se dispone de infraestructuras básicas, y la mortalidad infantil y neonatal es muy elevada. Esta situación ha provocado que la mayor parte de los jóvenes opten por la migración como alternativa de vida⁴. Esas migraciones que al principio eran intrarregionales, fueron extendiéndose hacia Europa (Francia primero y España después, particularmente la zona de Cataluña). Recientemente los habitantes de esta región han sido protagonistas de algunas tragedias de la inmigración clandestina, como el naufragio de un cayuco con 160 jóvenes de Kolda, que en abril de 2007 desapareció en el océano rumbo a Canarias. Los dos proyectos de codesarrollo estudiados comparten este contexto.

1.2. Caracterización de los proyectos estudiados y agentes implicados

Aunque la zona de Casamance comienza a aparecer como prioridad de concentración de las acciones de cooperación españolas en Senegal a partir del *Plan Director 2005-2008*⁵ y del *DEP. Senegal 2005-2008*⁶, casi una década atrás se habían comenzado a desarrollar iniciativas de la cooperación descentralizada. El Fons Catalá de Cooperació al Desenvolupament, surgido en 1986, ya había comenzado a vincular migración y desarrollo en sus intervenciones desde 1997⁷, centradas en Casamance (Senegal), zona de la que procedían los migrantes instalados en Cataluña (en concreto, un alto porcentaje procedía de Kolda). Por otro lado, la región recibía los envíos individuales de remesas realizados por los emigrantes en el exterior, tanto Francia como España⁸.

En algunas ocasiones, los migrantes se organizaron espontánea e informalmen-

⁴ No podemos obviar tampoco el sentido cultural de la migración para el pueblo peúl, tradicionalmente nómada, que veía en la migración una forma de aprendizaje vital, sin por ello quitar importancia al negativo contexto de la región.

⁵ MAEC-AECID, *Plan Director de la Cooperación 2005-2008*.

⁶ MAEC-AECID, *Documento Estrategia País (DEP). Senegal 2005-2008*, p. 9.

⁷ En su *Estudi de la Cooperació Local de Catalunya amb el països del Sud 1998-1999-2000* ya se recogían las acciones de migración y desarrollo en África.

⁸ El Fons Catalá de Cooperació ha llevado a cabo un estudio sobre las remesas en Senegal, a través del proyecto REDEL: «Fomentar el desarrollo local en Senegal y la integración en el espacio transnacional a través de las microfinanzas y las remesas», con financiación de la AECID. Remitimos a dicho documento, dado que en este estudio de caso no se tratará el tema de las remesas.

Véase Marco van Andel y Judith Talvy, *Remesas: monedas con doble cara. El caso de Senegal*, Barcelona, Fons Catalá de Cooperació al Desenvolupament, 2009.

te para reunir fondos con los que apoyar al desarrollo de su región de origen (construcción de escuelas, dispensarios, etc.). Si bien el tipo de iniciativas que acabamos de mencionar se incluyen dentro del codesarrollo espontáneo, en este estudio optamos por elegir iniciati-

vas categorizadas de tal modo que en ellas además de existir una organización de migrantes en el exterior que promovía la acción, se contaba con la colaboración de una administración pública (bien a nivel de financiación, apoyo técnico, etc.).

El primer proyecto estudiado es el caso español: «Acondicionamiento y explotación de tres perímetros de producción hortícola alrededor de pozos y perforaciones», dirigido a las localidades de Soudouwely y Missirah, iniciado por la Asociación de Migrantes GRIMM (Grupo de Inmigrantes del Montseny), ejecutado por la contraparte local FODDE, y apoyado financieramente por el Fons Catalá de Cooperació al Desenvolupament (con aportaciones de los ayuntamientos de Sant Celoni, Sant Just Desvern y de la Generalitat de Catalunya). El proyecto se aprobó en 2002 y fue financiado para 2003, 2004 y 2007. Planteaba el equipamiento de dos localidades (Soudouwely y Missirah)⁹ con el objetivo de garantizar el acceso al agua tanto para consumo humano como para crear condiciones favorables a la agricultura de regadío. Además, el proyecto pretendía aumentar la productividad (a través del acondicionamiento de las superficies, el uso de fertilizantes, la mejora de la calidad de los productos, etc.) y así elevar el poder adquisitivo de las poblaciones.

La asociación de inmigrantes GRIMM había comenzado su actividad en 1996. Tal y como explicaba su presidente, Bakkeba Jikineh Jawara¹⁰, fue fundada por él mismo con ayuda del Ayuntamiento de Sant Celoni, que le apoyó desde el primer momento, informándole sobre los pasos para constituirse legalmente como asociación. Así quedó constituida GRIMM, de la cual forman parte no sólo migrantes senegaleses sino también gambianos (70 miembros en total). El ori-

gen geográfico es determinante, ya que en la zona del Montseny residen sobre todo migrantes procedentes de la región senegalesa de Casamance (Kolda, Velingara, Tambacounda, Bignona...) y de Gambia, lo cual nos ofrece mucha información sobre la importancia de las redes en el reagrupamiento y asentamiento de migrantes en el país de destino, y sobre el tipo de actividad económica en destino, relacionada con la desempeñada en el país de origen.

⁹ Según la ONG DATS, Soudouwely tiene 650 habitantes de los cuales el 98% es soninké y el 2% peúl, y Missirah tiene 758 habitantes.

¹⁰ Comunicación personal de Bakkeba Jikineh Jawara, Sant Celoni, 20 de agosto de 2009.

Desde su creación, el objetivo de GRIMM fue promover proyectos de desarrollo en las regiones de origen de los miembros de la asociación. Los primeros proyectos de GRIMM se realizaron en 1997-1998, y partieron de una colaboración cercana entre la asociación y los técnicos municipales. El propio alcalde acompañó a Bakebba y a otros miembros de la asociación a un viaje a Senegal que sirvió para la identificación de algunos proyectos anteriores. El proyecto que nos ocupa, desarrollado en Missirah y Soudouwely (dos localidades rurales pertenecientes en aquel momento a la comunidad rural de Pata ¹¹, en la subprefectura de Medina Yoro Foulah), comenzó en 2002, si bien enseguida aparecieron ciertos obstáculos que hubo que superar:

«Al principio nos costó muchísimo, estuvimos tres años sin hacer nada porque había un mal entendimiento entre el Fons Catalá y nosotros... había un chico del Fons que está ahora en Kolda... y tuvimos algunos problemas. Habíamos prometido a la población hacer un pozo por perforación, pero esta persona dijo que no, que había sólo 700 personas y había que hacer un pozo excavado nada más. Nosotros les dijimos que si queríamos ayudar a la población había que hacer lo que ellos pedían y lo que nosotros habíamos prometido, no lo que nosotros queríamos hacer... la gente que vive allí sabe lo que necesitan ¹².»

Bakebba refiere cómo comenzaron a trabajar con el apoyo de los ayunta-

mientos de la zona del Montseny, «pero sin el Fons», hasta que la relación volvió a funcionar. La contraparte de GRIMM en la zona de Kolda es FODDE (Forum para un Desarrollo Endógeno Sostenible): «porque en aquel momento no había otras asociaciones... la gente nos habló de ellos, que en aquel tiempo trabajaban con los belgas... ahora hay otras».

FODDE fue promovida y fortalecida por la ONG belga Vredeseilanden, por lo que FODDE conocía el terreno y poseía una experiencia previa como organización vinculada a proyectos de desarrollo. FODDE, siguiendo el ejemplo de la ONG belga que la fortaleció, había promovido el desarrollo de la federación de productores Pellital en la región de Medina Yoro Foulah: después de varias reuniones y de diagnósticos con la población local, FODDE propuso organizar a la gente en una federación de productores originarios de la región. La federación Pellital nace en 2002 con el objetivo de que algunos de los proyectos desarrollados en la zona pudieran continuarse. Progresivamente, FODDE fue retirándose y cediendo responsabilidades a la federación de productores. Ahora Pellital está compuesta por 1.059 personas (36% son mujeres), organizándose en trece GIE (Grupos de Interés Económico): 2 de mujeres, 7 mixtos y 4 de hombres.

¹¹ En estos momentos, debido al aumento de la población, se ha modificado la categoría de Pata, pasando de ser una comunidad rural a ser una comuna.

¹² Comunicación personal de Bakebba Jikineh Jawara.

La principal actividad de Pellital es reforzar a los grupos miembros (ayudar a encontrar soluciones, organizar reuniones para intercambiar ideas, organizar la gestión financiera y administrativa de los GIE, ayudar a la comercialización), trabajando coordinadamente con los agentes locales y regionales. Por otra parte, Pellital comprendió que la resolución de los problemas pasaba por el desarrollo de una concepción global que implicase a las capas vulnerables de la población e integrase el conjunto de las problemáticas de la zona (salud, educación, agricultura...). Pellital también tuvo en cuenta el tema de género, formando e integrando mujeres en los GIE (antes de esto, sólo había GIE com-

puestos por hombres) con apoyo de las formaciones de FODDE.

Respecto al segundo proyecto de code-sarrollo estudiado, la Asociación de Migrantes del Fouladou se creó en los años ochenta con el objetivo de reagrupar a todos los inmigrantes de la región de Kolda en Burdeos. Poco a poco, los migrantes que formaban parte de la asociación quisieron desarrollar actividades en las comunidades de origen, aunque se trataba solamente de una o dos personas que si bien pertenecían a la asociación, no actuaron en conjunto. El proyecto estudiado era el primero que la asociación de migrantes realizaba como entidad.

El objetivo del proyecto de la Asociación de Migrantes del Fouladou pretendía mejorar el acceso al agua para consumo humano, facilitando también el desarrollo de la horticultura. Para ello, se habían construido cuatro pozos en la localidad de Diana Malary¹³, desarrollándose posteriormente un perímetro hortícola del que vivían 30 familias. Tras profundizar en el proceso, el presidente de la Asociación de Migrantes del Fouladou explicó que en realidad, el proyecto conoció varias fases: la primera fase fue la creación de un perímetro hortícola, la segunda fase empezó hace diez años con el intento de construir cuatro pozos que se derrumbaron, la tercera fase se inicia en 2005 cuando una treintena de mujeres comenzaron a explotar una parte del perímetro y desde 2008, el proyecto ha sido retomado por una asociación local de Kolda, ASPDR, que intenta vincularse con la Asociación de Migrantes de Burdeos con el fin de reactivar el proyecto y de presentarlo a «Iniciativas de Codesarrollo» (el programa francés) para conseguir financiación que permita proseguir con las acciones.

¹³ La ciudad de Diana Malary tiene 1.403 habitantes, distribuidos en 103 hogares (Véase PEPAM Programme d'eau potable et d'assainissement du Millénaire, <http://www.pepam.gouv.sn/acces.php?idloc=10232004>, última consulta 25/08/2009). Fue un antiguo polo dinámico del comercio durante la colonización (parte ancha del río que posibilitaba el transporte de los productos hacia el mar), y comparte características con la zona de Pata.

La Asociación de Migrantes del Fouladou funciona de manera informal y se considera más bien como un grupo de reunión y de discusión que como una asociación para la ejecución de proyectos. Sólo el presidente y el tesorero son oficialmente miembros ya que es el requisito mínimo legal para crear una asociación según la ley de asociaciones francesa de 1901. Los otros «miembros» son amigos que acuden a las asambleas. No realizan gestión contable de sus actividades ni poseen archivos, basando la mayor parte de la experiencia en un saber y conocimiento oral.

Buscando apoyos, el Presidente de la Asociación de Migrantes del Fouladou acudió al IFAID (Instituto de Formación y de Apoyo a las Iniciativas de Desarrollo), cuya misión es acompañar a las asociaciones. Sin embargo, el IFAID no ofreció un buen servicio a la asociación, dado que aceptó que pudieran presentarse a una financiación de la región de Aquitania, sin reparar en la falta de estructura y de experiencia.

II. ANÁLISIS DE LOS CASOS

II.1. *Pertinencia de los proyectos, cumplimiento de objetivos y resultados*

Tal y como hemos señalado en puntos anteriores de este estudio, los dos proyectos desarrollados resultan pertinentes teniendo en cuenta el contexto so-

cioeconómico en que se sitúan. En una zona caracterizada por las sequías, que se ve obligada a desarrollar una agricultura pluvial, la construcción de pozos facilita el acceso al agua tanto para consumo humano, como para su aplicación a la agricultura, en la que se consiguen avances considerables al establecer sistemas de irrigación. La diversificación en las producciones hortícolas favorece una mejora en la calidad alimentaria, a la vez que facilita un aumento de los ingresos para la población beneficiaria. Por lo tanto, estos proyectos se corresponden con la estrategia nacional de lucha contra la pobreza al contribuir a la diversificación agrícola y al potenciar las capacidades productivas. Además, ambas acciones responden a demandas de los beneficiarios encauzadas a través de sus familiares en el exterior (constituidos en asociaciones de migrantes).

En cuanto al cumplimiento de objetivos de los proyectos, en lo referente al caso catalán promovido por la asociación de inmigrantes GRIMM, una vez superados los obstáculos iniciales, se comenzó a trabajar para el acondicionamiento y posterior explotación de los perímetros acordados, encargándose FODDE y Pellital de la ejecución en terreno. El perímetro de Soudouwely tiene una superficie de 10 hectáreas, con cuatro pozos, y en él trabaja un grupo de productoras formado por 94 mujeres. La propiedad de la tierra es comunal, y los miembros de la comunidad deciden quién trabaja la tierra. El perímetro de Soudouwely es trabajado todos los días del año gracias

al sistema de irrigación establecido: los cuatro pozos alimentan un estanque (con una capacidad de 60 metros cúbicos) equipado con una bomba de agua que posibilita la irrigación del perímetro.

El perímetro de Missirah tiene una superficie de 8 hectáreas con dos pozos, y es trabajado por 54 mujeres, si bien todavía no se han podido realizar actividades fuera de la época de lluvias debido a que diferentes problemas han impedido que el perímetro pueda equiparse como el de Soudouwely. Según explicaba Bakebba, la población llegó a solicitar 20 hectáreas para el perímetro de Missirah:

«Missirah era un proyecto pequeño... pero la gente lo hizo aumentar y eso dio problemas. La propia población decidió ampliarlo y hubo que buscar financiación por otro lado. FODDE se estaba encargando también de esto, buscando más dinero por otro sitio, Bélgica, Holanda o la Unión Europea¹⁴.»

Según los agentes entrevistados, esta búsqueda de financiación adicional, unida a la falta de implicación de la población en Missirah, ha provocado que en diez años no se haya avanzado el trabajo (durante nuestra visita al terreno, el perímetro seguía sin el sistema de irri-

gación). Si bien el proceso comenzó del mismo modo que en Soudouwely (información sobre las ventajas de los cultivos hortícolas, formaciones impartidas por FODDE, formación del grupo de productores, etc.), el deseo de crecimiento repentino del perímetro paralizó la marcha del proceso. Mientras se esperaba la llegada de la nueva financiación, se permitió que algunos animales entrasen al perímetro (había tramos de valla estropeados), lo que produjo algunos daños en el material. La población solicitó a FODDE que reemplazase el material dañado, a lo que FODDE respondió exigiendo responsabilidad e implicación a la población: «para que comprendieran lo que cuesta conseguir los fondos»¹⁵. Si bien al principio hubo resistencias, la población aceptó hacer el esfuerzo de reunir el dinero necesario para las reparaciones.

En el perímetro de Soudouwely se plantan a lo largo del año productos hortícolas variados: papayas, gombo, berenjena, pimientos, cebolla, tomates... No hemos podido acceder a documentos¹⁶ que reflejen un control exhaustivo de la producción, comercialización, beneficios, etc., por lo que para medir el impacto del proyecto en el desarrollo económico local nos basaremos en los

¹⁴ Comunicación personal Bakebba Jikineh Jawara.

¹⁵ Comunicación personal con un técnico de FODDE, Kolda, 9 de junio de 2009.

¹⁶ Pese a que miembros de Pellital nos comentaron la existencia de algunos documentos, finalmente no pudimos acceder a ellos. Tampoco FODDE poseía información sobre estos aspectos (producción, comercialización, beneficios, etc.). En caso de que esta información no sea recogida de modo sistemático implicaría una verdadera dificultad para la gestión adecuada del perímetro, por lo que sería necesario desarrollar procedimientos que permitieran la recogida y el análisis de datos.

testimonios de los informantes y en la observación directa en la visita al terreno. Periódicamente han aparecido algunos obstáculos que han afectado al funcionamiento del perímetro: alteraciones en el nivel de agua debidas al agotamiento de los pozos, plagas, averías en las bombas, errores en la comercialización, bajada de los precios por falta de compradores, etc. pero en términos generales, podemos decir que el desarrollo del proyecto ha mejorado el nivel de vida de la población beneficiaria, aumentando los ingresos individuales, y por tanto la capacidad de acceso a bienes y servicios.

A fecha actual el GIE produce toneladas y es capaz de pedir un préstamo y restituirlo: el último préstamo fue de un millón de francos CFA con intereses de 75.000. No obstante, el margen de maniobra queda limitado por problemas financieros o falta de material. Cuando el GIE tiene problemas por averías siguen acudiendo a FODDE (aunque el proyecto está oficialmente cerrado desde 2007) o a la federación Pellital, pese a que ambas entidades insisten en que los grupos se responsabilicen de la gestión. La autonomía de funcionamiento se basa sobre elementos frágiles, dado que se sigue sin dar demasiada importancia a la necesidad de con-

servar un fondo permanente, por lo que en caso de imprevistos no disponen de recursos para hacerles frente.

Por otro lado, el análisis del caso de codesarrollo francés nos permite reflexionar sobre la importancia del apoyo de instituciones efectivas. La financiación otorgada por la región de Aquitania al proyecto de implementación de pozos en el perímetro de Diana Malary fue mínima y la mayor parte de la financiación provenía de los ahorros de los migrantes, en particular del Presidente de la asociación. La región no se encargó ni de supervisar el proyecto ni de realizar el seguimiento (ni siquiera existe archivo del proyecto ¹⁷), ni mucho menos de fortalecer a la asociación de migrantes (cuyos miembros no impulsaron dinámicas positivas para concretar sus acciones y reforzarlas). Podríamos matizar la situación evocando el contexto particular de la época en la cual se financió el proyecto al tratarse de las primeras financiaciones de la región de Aquitania en otros países y aun más en países del sur. En ese momento la excesiva centralización administrativa y la ausencia de resultados de experiencias previas ponían trabas a la acción y la autonomía de la región en la concepción e implementación de los proyectos.

¹⁷ En las entrevistas realizadas al Presidente de la Asociación de Migrantes del Fouladou, al actual técnico responsable de proyectos en la región de Aquitania, y a la persona que ocupaba en aquel momento dicho puesto técnico en la región, se solicitó información relativa a los proyectos (diseño, documentos de seguimiento, información económica, etc.) pero no pudieron facilitárnosla alegando que no disponían de documentos sobre el proyecto (en el caso de la asociación de migrantes) o que no guardaban registro (en el caso de la región de Aquitania).

Finalmente, la asociación decidió recurrir a la familia en el plano local. En efecto, la precariedad de los medios materiales, el desconocimiento del mecanismo de funcionamiento del sistema de cooperación internacional, la desconfianza hacia lo político y los fuertes lazos de parentesco llevaron a las asociaciones senegalesas a «colaborar» con sus parientes. El Presidente de la asociación explicaba: «Incluso hubiera estado mal visto contactar con una asociación local, porque parecería que desconfiábamos de la familia». Así, la identificación técnica del proyecto no fue realizada por un especialista, por lo que la construcción de los pozos fracasó (progresivamente se fueron derrumbando, al haber sido mal construidos, y al estar situados en una zona no apta para su instalación). Los migrantes perdieron los ahorros invertidos, y el perímetro sigue sin estar explotado. Incluso el Presidente de la asociación desconocía cuánto dinero había sido utilizado para la construcción de los pozos, dado que no llevaba una mínima contabilidad. Ante esta situación, la Asociación de Migrantes del Fouladou tuvo que aceptar las demandas de un grupo de mujeres del pueblo (una treintena), que se propusieron cultivar una parcela de ese perímetro. Como ejemplo de un tesón increíble, ellas mismas construyeron las vallas y un pozo provisional.

Otro de los obstáculos para el éxito del proyecto está relacionado con la «integración» de los miembros de la asociación en el país de destino. Con «integra-

ción» hacemos referencia al nivel de conocimiento sobre el funcionamiento de la sociedad civil y de los mecanismos del mundo asociativo, las relaciones con las entidades públicas o privadas susceptibles de financiar proyectos de este tipo, las relaciones con los otros actores de desarrollo y el nivel de expresión escrita y oral a la hora de redactar un informe o de rendir cuentas (algunos miembros no hablan el francés, muchos no saben leer, etc.). La labor desempeñada por las administraciones locales a través de determinadas políticas que favorecen la formación de los migrantes, la inclusión y la participación (como es el caso de Cataluña) puede apoyar las acciones de las asociaciones, mientras que cuando la administración se desentiende (como ocurrió con el caso francés) se pierde la mayor parte del potencial de la asociación.

II.2. *Impacto sobre la calidad de vida*

Si queremos valorar la capacidad de una iniciativa para generar desarrollo a nivel local deberemos superar perspectivas estrechas que focalizan en un simple aumento de los ingresos individuales, y observar si dicha acción influye en la organización, procesos, concepciones y perspectivas de la comunidad a la que se dirige: si la acción ha movilizó a la comunidad, si todos los agentes (beneficiarios, población, organizaciones, administración...) participan y se sienten implicados, si se han modificado patro-

nes que excluían a determinados grupos (por motivos étnicos, de género, etc.), si se han establecido sinergias que favorezcan el desarrollo, etc.

Es necesario que exista un marco de desarrollo local que permita a la comunidad fortalecer su potencial humano, social y económico, de forma que se interioricen buenas prácticas y la comunidad sea capaz de mantener en el tiempo los logros obtenidos (no sólo la sostenibilidad de los proyectos, sino un enfoque más amplio que incluya la ampliación y mejora de las iniciativas existentes, y la creación de otras nuevas). Y a pesar de la desconfianza de la población local y migrante hacia la clase política, ese marco de desarrollo endógeno sostenible sólo puede conseguirse a través de una concertación con las administraciones, que permita que todos los agentes trabajen coordinadamente hacia un mismo objetivo. Ese marco local puede estar constituido por las políticas locales de desarrollo, como son los Planes de Desarrollo Local (PNDL), o las políticas nacionales de desarrollo como el Documento de Estrategia de Reducción de la Pobreza (DSRP¹⁸).

En lo relativo al perímetro de Soudouwely, durante la visita a terreno pudimos observar la realización de tareas

agrícolas en el perímetro, y hablamos con las mujeres que conforman el grupo de productoras, realizando un grupo de discusión. El proyecto realizado se proponía potenciar las capacidades productivas y contribuir a diversificar la agricultura:

«Si te fijas, verás que se obtienen ingresos del cacahuete en enero, en febrero comercializan las bananas, en marzo-abril las cebollas, junio-julio los calabacines, gombos y pimientos... es decir, hay una sucesión de actividades generadoras de ingresos que han permitido a la gente vivir mejor y variar su alimentación¹⁹.»

El aumento en los ingresos les permite tener recursos cuando es necesario llevar a alguien al hospital, o para abonar los gastos de la escuela de los niños: «hoy en día, cada uno tiene un poco de dinero para llevar a sus hijos a la escuela. Esa era una de las debilidades de la zona»²⁰. Por otro lado, también les posibilita disponer de cantidades extra para participar en las actividades culturales de la comunidad: «cuando hay fiestas tradicionales, tenemos para dar», explica Bintu Drame.

Por otro lado, el simple acceso al agua ha facilitado el trabajo de las mujeres, y ha incidido también en una mejora en

¹⁸ Documento de Estrategia de Reducción de la Pobreza (DSRP) adoptado en 2002 por el Gobierno que se integra en la visión de la NEPAD y de sus orientaciones estratégicas identificadas en el Plan de Desarrollo Económico y Social.

Documento disponible en: <http://www.dsrp-senegal.org/>.

¹⁹ Comunicación personal con el Presidente de la federación Pellital, Kolda, 10 de junio de 2009.

²⁰ *Ibid.*

términos de higiene. Satu Sylla, también miembro del grupo de mujeres refiere: «ahora vemos más claro, antes vivíamos peor, no teníamos ni jabón»²¹. Satu recuerda cómo, antes de establecer el sistema de irrigación, durante la estación seca nadie desarrollaba actividades. Además de las actividades propiamente productivas, las mujeres valoran la actual disponibilidad de agua en todo momento.

El proyecto implementado en Soudouwely ha permitido aumentar el nivel de ingresos de los beneficiarios, y por lo tanto mejorar su calidad de vida y sus capacidades (la formación ha supuesto también un aumento de su autoestima, además de una mayor profesionalización). Bintu Drame, tesorera general del grupo de mujeres, explicaba: «antes sufríamos, no teníamos experiencia ni formación, pero poco a poco hemos aprendido. Ha habido cambios. Antes producíamos muy poco. Ahora podemos vender toneladas»²².

No obstante, hay que situar el impacto del proyecto en su justa medida, puesto que en una zona caracterizada por múltiples debilidades (pobreza, sequía, aislamiento, etc.) cualquier acción de desarrollo, por pequeña que sea, si es implementada de un modo mínimamente aceptable, tendrá resultados po-

sitivos. Un técnico del Fons Catalá comentaba: «no se van a hacer ricas las mujeres allí... pero, por lo menos hacen lo mismo que hacían antes con menos esfuerzo, trabajan mejor, viven mejor... y la formación que han recibido es muy importante... si no hay esa formación detrás no hay manera»²³.

El apoyo a través del proyecto desarrollado ha permitido iniciar y continuar con éxito las actividades productivas. Según Bakebba Jikineh, los beneficios del proyecto eran perceptibles por el aumento de la autonomía económica de los beneficiarios (con los que, recordemos, existen lazos familiares): «antes te llamaban y te pedían que les mandaras dinero, ahora pueden pasar seis meses y no te piden nada, nada, nada... se van apañando, los niños van estudiando... ahora ya hay dos niños que van a estudiar a Dakar»²⁴.

No obstante, un pequeño proyecto no puede superar todos los obstáculos al desarrollo presentes en la zona, como ocurre en este caso con el aislamiento de la región, y con la inexistencia de medios materiales adecuados para el desarrollo de otras actividades posteriores a la producción. Los beneficiarios son conscientes de que todavía queda mucho por recorrer, sobre todo en lo relativo al proceso de comercialización, y a

²¹ Comunicación personal con Satu Sylla, Grupo de Mujeres, Soudouwely, 15 de junio de 2009.

²² Comunicación personal con Bintu Drame, Grupo de Mujeres, Soudouwely, 15 de junio de 2009.

²³ Comunicación personal con un técnico del Fons Catalá, Barcelona, 21 de agosto de 2009.

²⁴ Comunicación personal con Bakebba Jikineh Jawara, Sant Celoni, 20 de agosto de 2009.

los recursos materiales necesarios para el transporte de la mercancía y su conservación. Satu afirma: «hay problemas para la venta, no tenemos lugares para la conservación, así que la mayor parte de la cosecha se pudre antes de que podamos venderla, porque tampoco tenemos lugares adecuados para almacenarla. Nos las tenemos que arreglar para vender en los mercados de alrededor».

Además, en otras zonas cercanas también existen perímetros hortícolas, por lo que es frecuente la competencia en los mercados. No hay un plan de organización de cultivos que permita diversificar la producción y establecer formas alternativas y coordinadas de trabajo que aseguren la venta de los productos, ni existe un sistema de gestión y de repartición conjunta de la producción que implique una racionalización de la producción a un nivel más global con el fin de evitar sobreproducciones que lleven a una bajada fuerte de los precios. Dentro del grupo de mujeres existe una comisión de venta que se encarga de la comercialización, pero sería necesario encontrar una nueva estrategia. Tal y como afirmaba uno de los técnicos²⁵ que apoya a las mujeres en el perímetro: «Cada uno produce según quiere. El que puede intenta irse a vender más lejos. Quienes producen son los que venden». Sería necesaria una mayor coordinación entre los GIE de la zona, a nivel regional, de modo que además de orga-

nizar coherentemente la producción y la comercialización, pudieran intercambiarse información, conocimientos y prácticas.

En lo relativo al caso de Diana Malary la situación era desastrosa. Durante la visita al terreno pudimos comprobar cómo las mujeres habían habilitado una parcela e intentaban trabajarla como podían, sin apenas herramientas. Los pozos provisionales no tenían ni poleas, siendo necesario un gran esfuerzo para obtener el agua. Una parte de la valla que habían construido las mujeres se había desmoronado, por lo que la estaban reparando para que no entrasen animales y comieran las cosechas. Además, estaban trabajando niños y mujeres en un avanzado estado de gestación.

Las mujeres del grupo de cultivadoras referían que su vida allí era muy dura por la falta de medios y por el mal acondicionamiento del perímetro. Producían algunos ingresos gracias al trabajo que ellas habían realizado, pero apenas llegaban a cubrir las necesidades básicas, por lo que no podían pagar la escolarización de los niños. Como alternativa a esta situación, se habían puesto en marcha sistemas de ayuda mutua, que permitían cubrir gastos cuando había que llevar a los hijos al médico o se presentaban gastos importantes. La bajísima producción les impedía plantearse la comercialización. Sin embargo, las mujeres se mostraban esperanzadas de que

²⁵ Comunicación personal con un técnico de Soudouwey, 15 de junio de 2009.

la nueva intervención de ASPDR (la organización local a la que la asociación de migrantes había pedido ayuda), junto a los servicios descentralizados de la planificación, y bajo la supervisión de «Iniciativas de Codesarrollo», pudiera dar un giro al proyecto: buscar financiación adicional, reconstruir los pozos, gestionar bien el perímetro, etc.

El desarrollo de una comunidad no será posible si no hay una verdadera participación e implicación de todos los actores, y esto incluye a las mujeres. Si bien no podemos obviar todos los debates abiertos sobre género y desarrollo (perspectiva desde los Derechos Humanos, del enfoque MED²⁶ al enfoque GED²⁷, debate sobre esferas públicas y privadas, aproximaciones antropológicas, teorías del feminismo liberal, género y justicia social, etc.) nos centraremos en el enfoque de Naila Kabeer²⁸: para valorar el impacto de género de estos proyectos, observaremos no sólo cómo han mejorado la calidad de vida de las mujeres, sino cómo han favorecido su autonomía.

Las beneficiarias del perímetro de Soudouwely son las mujeres integrantes del GIE femenino. El alcalde de Pata relata-

ba cómo se habían producido cambios durante el proceso, y ponía el acento en determinadas concepciones étnicas que dificultaban la participación de la mujer:

«Antes, entre los soninke, una mujer no podía ir a la plaza pública, y menos para hablar de los problemas que le concernían. Ahora ellas vienen, hacen sus peticiones... se han impuesto y se han responsabilizado gracias a las formaciones y a las acciones. [...] Los soninke no aceptaban llevar a sus hijos a la escuela, los wolof no aceptaban que hombres y mujeres se reunieran y que las mujeres pudieran expresar sus necesidades... hoy en día hemos superado todo esto... en los cuadros de decisión, las mujeres están prácticamente al mismo nivel que los hombres. Todo el mundo discute y dice lo que piensa, hay diálogo, transparencia y concertación²⁹.»

La federación Pellital ha permitido la capacitación y la organización de las mujeres, teniéndolas en cuenta a la hora de asignar determinados puestos de trabajo y favoreciendo su participación: «Al principio las mujeres no hablaban, pero a partir de las reuniones con los hombres, éstos se han dado cuenta de que ellas tenían las mismas capacidades. Y de que incluso podían producir más que ellos porque son muy solventes a nivel de crédito»³⁰.

²⁶ Enfoque «Mujer y Desarrollo», incorporado en políticas, programas y proyectos en los años ochenta. Posteriormente, se llegó a la conclusión de que no era que las mujeres no estuviesen incorporadas al desarrollo, sino que lo hacían en situaciones de inferioridad que impedían su avance.

²⁷ Enfoque «Género en Desarrollo».

²⁸ Naila Kabeer, *Lugar preponderante del género en la erradicación de la pobreza y las Metas de Desarrollo del Milenio*, Plaza y Valdés, 2006.

²⁹ Comunicación personal con el Presidente de la federación Pellital, Kolda, 10 de junio de 2009.

³⁰ *Ibid.*

El Secretario de la federación explicaba también cómo habían conseguido producir dichos cambios a través de la sensibilización con diferentes campañas (radio, asociaciones, etc.) y a través de la mediación, convenciendo a los líderes de las comunidades locales. No obstante, sería necesario poder realizar un estudio más amplio en el tiempo que permitiese comparar estos discursos con la práctica real³¹. Habría mucho que hablar en relación con la sobreexplotación de las mujeres, que además de trabajar deben hacer frente al resto de las cargas domésticas y familiares sin que éstas sean compartidas por los hombres³², muchas veces utilizando la cultura como excusa. Las mujeres con las que hablamos en Diana Malary manifestaban claramente su descontento por la situación:

«Estamos cansadas, trabajamos todo el día y además tenemos que ocuparnos de la casa y los hijos, y atender a nuestro marido. Cuando hay un poco de dinero, él va a coger otra mujer. Nosotras lo guardamos para llevar a los niños al médico cuando enferman, o para pagar el colegio. Ellos no piensan en esto. Tras la época de la cosecha se sientan debajo del árbol a hablar con los otros hombres³³.»

Precisamente por lo arraigado de algunos conceptos, no es suficiente con ase-

gurar la participación de las mujeres en los proyectos, sino que es necesario un trabajo comunitario de sensibilización que permita modificar las relaciones de poder que mantienen en subordinación a las mujeres. Tal y como reconocían los miembros de Pellital, muchas veces se presta atención a las mujeres debido al interés de los financiadores:

«A menudo los financiadores nos recomiendan atender a las mujeres. Cuando envías un proyecto a un financiador, si la mujer no tiene su lugar no habrá financiación, porque los financiadores son muy sensibles a este tema. Si una mujer tiene su lugar, puede trabajar bien, sobre todo como mediadora, porque el hombre africano es sensible a lo que dice la mujer, [...] un mensaje vehiculado por una mujer pasa más rápido³⁴.»

Al menos gracias a medidas de discriminación positiva, se fuerza a la inclusión de las mujeres en los proyectos, de modo que se generan espacios para que éstas puedan comenzar a reivindicar sus derechos, demostrando sus capacidades y estableciendo nuevas relaciones en la comunidad. Otro punto al que habría que prestar atención sería la sobreexplotación de las mujeres en base a su supuesta eficacia (los riesgos del «enfoque de la eficiencia»³⁵): las ONGD

³¹ Nuestra estancia en el terreno nos permitió atisbar determinados comportamientos protagonizados por quienes emitían estos discursos, que distaban bastante de tenerlos interiorizados y aceptados.

³² Ámbito en el que queda mucho trabajo por hacer también en los países «desarrollados».

³³ Comunicación personal con A. T., mujer del perímetro de Diana Malary, 17 de junio de 2009.

³⁴ Comunicación personal con el Secretario de la federación Pellital, Kolda, 17 de junio de 2009.

³⁵ Según Giulia Tamayo: «no es que se realizaran proyectos dirigidos a mujeres por su reconocimiento como agentes o sujetos de desarrollo o por su derecho a acceder a esas oportunidades, sino por una espe-

y las agencias internacionales están convencidas de la capacidad de la mujer para manejar recursos escasos, y muchos proyectos que las eligieron como beneficiarias por dicha virtud cayeron en el error de perpetuar roles y estereotipos de género³⁶.

ción del proyecto. La apropiación sólo es posible si los agentes implicados se han sentido partícipes del mismo desde los inicios, tanto en la definición de prioridades como en la propia gestión del proyecto. En ambos casos la iniciativa parte de los propios beneficiarios, que

CUADRO 1. *Comparativa de impacto de ambos proyectos*

	Perímetro de Soudouwely, Pata	Perímetro de Diana Malary
Fortalecimiento de los actores locales	SÍ	NO
Fortalecimiento de las políticas locales de desarrollo	SÍ	NO
Fortalecimiento de los derechos de la mujer	SÍ	NO
Mejora de la situación de las personas vulnerables (niños, mujeres, discapacitados, capas más pobres de la población)	SÍ	NO
Mejoras sustanciales de la situación económica de los hogares	SÍ	SÍ
Mejora de la salud	SÍ	NO

Fuente: Elaboración propia.

II.3. *Institucionalidad, gestión y gobernanza y creación de capacidades*

Tal y como hemos visto en los puntos anteriores, durante la implementación del proyecto se desarrollan una serie de procesos relacionados con la apropiación

comunican a sus familiares sus necesidades, y éstos actúan como bisagras que favorecen la llegada de recursos para llevar a cabo el proyecto. Como también hemos señalado, dichos proyectos se encuentran alineados con las políticas de desarrollo locales y regionales. Ahora bien, durante la implemen-

cie de evaluación de eficiencia y de coste-beneficio sobre las capacidades de las mujeres». Véase Giulia Tamayo, «Género y Desarrollo en el marco de los Derechos Humanos», en A. Cortina, *Género en la cooperación al desarrollo: una mirada a la desigualdad*, Acsur-Las Segovias: http://www.bantaba.ehu.es/obs/files/view/G%c3%a9nero_en_la_Cooperaci%c3%b3n_al_Desarrollo_Parte_1.pdf?revision%5fid=54637&package%5fid=34678 (último acceso 28-09-2009).

³⁶ Por ejemplo, haciendo recaer sobre sus hombros el peso de servicios de los que tendría que encargarse el Estado (salud familiar y comunitaria, alimentación, educación, etc.).

tación de los proyectos se aprecian diferencias significativas que están relacionadas con la gestión y con la articulación del proyecto con su entorno institucional.

La desconfianza hacia la clase política es inevitable en una región en la que el antiguo equipo que constituía el Consejo Regional tuvo que ser suspendido de sus funciones al haber dilapidado el 73% del presupuesto de la entidad pública en tres meses³⁷. El nuevo equipo debe hacer frente al caos contable y a la falta de credibilidad y legitimidad que semejantes acciones provocaron en la población. El personal de las entidades públicas locales y regionales reconocía dichas reticencias de la población, así como los prejuicios heredados de etapas pasadas que habría que superar progresivamente.

La descentralización en Senegal es reciente (desde 1996), y existía un Plan Local de Desarrollo (PLD) integrado en el Plan de Desarrollo Regional, que expiró en 2006 y no ha sido renovado por el momento³⁸. Además, aunque determinados ámbitos se hayan transferido, no se ha capacitado a los recursos humanos a nivel de las colectividades locales para que puedan hacerse cargo de esas transferencias. Así, para conseguir el desarrollo de la región, hay que valori-

zarla primero. El Presidente del Consejo Regional de Kolda afirmaba: «hace falta un partenariado dinámico y no una multitud de acciones desorientadas (...) y hay que plantear la cuestión de la buena gobernanza local»³⁹. Insistía en la importancia de trabajar «para y con la población», teniendo en cuenta la importancia de la comunicación y de la sensibilización de las colectividades locales. Afirmaba también que el Estado no estaba al corriente de las necesidades locales, a pesar del proceso de descentralización. Por este motivo, las poblaciones deben poder disponer de los mecanismos necesarios que les permitan expresar sus prioridades y necesidades, y el codesarrollo puede ser un buen instrumento para favorecer la participación local.

Vemos que la mayor parte de los aspectos mencionados apenas se tuvieron en cuenta en el caso del codesarrollo francés, que a pesar de contar con financiación pública de la región de Aquitania, poseía demasiadas similitudes con las acciones de codesarrollo espontáneas tradicionales. Dicho carácter no tiene por qué ser una desventaja si la gestión posterior es adecuada, pero no fue el caso. La ausencia de control externo y de personal profesionalizado llevó al fracaso del proyecto. Además, entre los miembros de la Asociación de Migran-

³⁷ Comunicación personal con el Secretario general del Consejo Regional de Kolda, Kolda, 8 de junio de 2009. Dato confirmado por la mayor parte de los entrevistados en Kolda.

³⁸ Según manifiestan los informantes, esto ha sido debido «a la nueva división territorial».

³⁹ Comunicación personal con el Presidente del Consejo Regional de Kolda, Kolda, 8 de junio de 2009.

tes del Fouladou no existía un sentido identitario de asociación ni un compromiso fuerte de desarrollar la acción, y no poseían las capacidades ni la formación necesaria para dirigir el proceso. Tampoco se implicó a agentes locales especializados ni a las autoridades pertinentes, lo que hubiera podido apoyar el proyecto.

El caso de codesarrollo iniciado por GRIMM, si bien partía de una idea similar, pudo desarrollarse exitosamente debido a diversos factores: formación y capacitación de la asociación de migrantes, apoyo, seguimiento y control de la administración local, gestión y ejecución a través de una contraparte local profesionalizada y capacitada técnicamente, la adecuada articulación con las autoridades locales, etcétera.

Las entrevistas mantenidas con algunos miembros de la asociación de migrantes GRIMM nos permitieron conocer su proceso de fortalecimiento y reflexionar sobre aspectos relativos a la propia capacidad de las asociaciones de migrantes que resultan determinantes cuando éstas desarrollan proyectos en el ámbito del codesarrollo. Las acciones tradicionales de codesarrollo «espontáneo» se complejizan cuando entran en juego las administraciones públicas, a través de las cuales puede obtenerse financiación siempre y cuando se cumplan algunos requisitos, como la constitución formal como asociación. Sin embargo, la participación de la administración puede implicar también una serie de ventajas

relacionadas con el apoyo institucional, la formación, etc. Bakebba refería que en los inicios él y sus compañeros desconocían el mundo de las asociaciones, pero poco a poco realizaron formación específica que les fue capacitando:

«Hice cursillos del Ayuntamiento, charlas... y así nos íbamos formando, había una chica del ayuntamiento que nos ayudaba, venía cada semana 3 veces, 2 horas, nos ponía cosas en el ordenador, hablábamos también de otras cosas, cómo relacionarnos con los vecinos, la convivencia... un taller más amplio, del tipo de integración.»

A pesar de esta capacitación progresiva, reconocía que todavía no se sentían seguros para presentar proyectos por sí solos, por lo que seguían acudiendo a los técnicos del ayuntamiento, que les apoyaban en todo el proceso.

La formación y participación de los beneficiarios es imprescindible no sólo para favorecer la apropiación del proyecto, sino para asegurar su sostenibilidad. Si los beneficiarios han sido capacitados para desarrollar las tareas y se han distribuido responsabilidades, la retirada del apoyo externo no implicará la disolución de la acción, sino que ésta continuará su desarrollo adoptando nuevos elementos endógenos. Uno de los actuales técnicos del Fons Catalá, comentaba que fue prioritaria la formación durante los tres años, no sólo a nivel de producción en las huertas, sino en temas de gestión: «Esto era la parte esencial del proyecto (...) la parte agríco-

la era una excusa porque lo realmente importante es que se les ha formado, se les ha capacitado»⁴⁰.

Por otro lado, las propias entidades que financian los proyectos deben hacer un esfuerzo extra por aumentar la calidad de los procedimientos, estableciendo mecanismos de gestión que permitan un adecuado control y seguimiento. En ninguno de los dos casos estudiados hubo un diseño de línea de base previo a la intervención, ni se definieron concreta y claramente los indicadores y los objetivos a conseguir, lo que dificulta la evaluación posterior. Junto a esto, la inexistencia de archivos de los proyectos —y más procediendo de una administración francesa, en este caso la región de Aquitania— deja mucho que desear en cuanto a profesionalidad, la capacidad técnica de una administración pública, y la supuesta transmisión de buenas prácticas y procedimientos.

II.4. *El proyecto y el fenómeno migratorio*

La región de Kolda, zona de emigración durante décadas, es consciente del aporte que los migrantes realizan para el desarrollo de sus comunidades. Si bien han sido receptores tradicionales de remesas, se ha despertado un elevado entusiasmo ante el codesarrollo, posiblemente porque representa la puerta de acceso a relaciones y financiación exter-

nas, algo prometedor para una zona aislada como Kolda. De ahí que desde la región se pretendiese organizar un foro sobre codesarrollo que reuniese a todos los agentes implicados en el desarrollo (administración, organizaciones, ONGD, etc.). El Presidente de la Agencia Regional de Desarrollo concebía el codesarrollo como «una herramienta más para el desarrollo», no sustituyendo a la cooperación tradicional. Según su punto de vista, es necesario que las colectividades impliquen en su proceso de desarrollo a la diáspora, que los migrantes participen en el plan de desarrollo local.

Según el Secretario general, Kolda es una región de migraciones, y «hay que integrar esa movilidad», aunque refiere que su carácter transfronterizo no ha sido tenido en cuenta en lo relativo a las competencias transferidas. Además, el desarrollo pasa por una capacidad de incidencia política que es necesario potenciar. En el caso de la región de Kolda, muchos actores presentes en el terreno se lamentaban de su poca influencia política, alegando «falta de representación en Dakar para hacer presión». El Secretario general del Consejo Regional de Kolda manifestaba la necesidad del surgimiento de actores políticos potentes que pudieran hacerse oír de modo que se implementase un cierto número de infraestructuras: «Kolda es una región estratégica, frontera con Guinea-Bissau, Guinea Conakry, Gambia, y un poco más al oeste, Mali. Una zona de encuen-

⁴⁰ Comunicación personal con un técnico del Fons Catalá, Barcelona, 21 de agosto de 2009.

tros, con sus ventajas y sus inconvenientes»⁴¹.

El antiguo Presidente de la Comunidad Rural (PCR) de Pata servía como ejemplo para comprender las implicaciones de la migración en el desarrollo. A través de su historia personal, conocimos su proceso migratorio de juventud: llegó a trabajar en el prestigioso Cuerpo de Bomberos de París, y vivió bastante tiempo en Francia, hasta que decidió regresar a su comunidad de origen, revirtiendo en ella muchas de sus adquisiciones, y capitalizando sus conocimientos (aplicando lo aprendido en Francia, movilizándolo a la población, reivindicando la participación de toda la comunidad, etc.). Según el antiguo PCR, la cooperación descentralizada es una de las vías de relación que hay que cultivar con los países del norte:

«Lo que es más importante es ser prácticos, así que codesarrollo o no, poco importa. Hay que desarrollar las relaciones, y si consideráis que la diáspora debe ser el intermediario entre vosotros y nosotros, entonces puede hacerse, no hay problema; [...] cuando los migrantes que componen la asociación provienen de la misma zona es preferible, porque se evitan los conflictos de intereses»⁴².

Los migrantes de Kolda en Francia y España se relacionan de forma diferen-

te con sus comunidades de origen. Si bien en el caso español se combinan acciones individuales (remesas) con acciones colectivas cada vez más institucionalizadas (a través de convocatorias de codesarrollo a las que se presentan las asociaciones de migrantes), en el caso francés sigue predominando la organización espontánea y las acciones individuales informales⁴³. Sobre las relaciones de la región con los migrantes en el norte, el antiguo PCR manifestaba: «la relación que tenemos con los inmigrantes en Europa es buena, pero son relaciones individuales». Algunos técnicos locales entrevistados contemplaban con asombro las reacciones de algunos de sus migrantes en el exterior, sin entender muy bien porqué existía tanto desacuerdo dentro de las propias asociaciones de migrantes:

«Hay una gran federación de todos los migrantes de Kolda en Burdeos, pero no es operativa; [...] no determinan bien sus zonas de acción, cada uno quiere en su comunidad y tiran de la manta para su lado; [...] hemos intentado trabajar con las asociaciones de Burdeos, pero ha sido imposible»⁴⁴.

Sobre las relaciones entre migración y desarrollo, Abdou Anne no dudaba de los efectos positivos del vínculo:

⁴¹ Comunicación personal con el Secretario general del Consejo Regional de Kolda.

⁴² Comunicación personal con el antiguo Presidente de la Comunidad Rural de Pata, Kolda, 9 de junio de 2009.

⁴³ Comparación válida para los estudios de caso, dado que en la actualidad, Francia está desarrollando el programa «Iniciativas de Codesarrollo» con la intención de mejorar su intervención en este ámbito.

⁴⁴ Comunicación personal con un técnico de FODDE, Kolda, 9 de junio de 2009.

«En Kolda aproximadamente podemos hablar de una transferencia informal de 80 millones de francos CFA por mes, y de unos 250 millones de francos CFA por correo. Los migrantes se han asociado y quieren invertir en el país, es decir, que es un impacto financiero y tecnológico, porque aprenden otros sistemas de explotación [...] la formación de los migrantes tiene efectos difíciles de medir [...] por otra parte, hay un impacto negativo en relación con el riesgo asumido por los inmigrantes, y desde el punto de vista social (acusación de propagación de determinadas enfermedades, problemas con las costumbres, divorcios, tensiones sociales)⁴⁵.»

En la misma línea, afirmaba que otro aspecto importante a señalar es cómo la creación de nuevos poderes financieros ha contribuido a la desintegración social. Antes existía cierta jerarquía en las familias, en las cuales la máxima autoridad era el dueño del hogar, pero con la evolución de la migración, el poder de decisión en las familias se ha modificado, ya que quien se encarga del mantenimiento económico de la familia es otra persona. Así, los jóvenes que han migrado y envían remesas toman decisiones y se les tiene en cuenta antes de consultar al cabeza de familia, produciéndose cambio de roles.

Según la federación Pellital, los migrantes en España y Francia han contribuido al desarrollo de la región, activando mecanismos de solidaridad que han superado el individualismo:

«No hemos trabajado directamente con GRIMM, pero FODDE ha sido el intermediario. Normalmente es GRIMM quien emite la idea, y FODDE y Pellital van a las comunidades para suscitar el debate y movilizar a la gente.

Los migrantes han participado en la mejora de las condiciones de vida de la población. Sobre todo ha habido una mejora en la participación de la cooperación descentralizada. Antes un solo inmigrante enviaba dinero a su familia, mientras que ahora vemos que las asociaciones de migrantes participan en el desarrollo de la región⁴⁶.»

Tras reflexionar sobre los casos de este estudio, podemos afirmar que determinadas iniciativas de codesarrollo bien gestionadas (prestando atención a los aspectos que hemos señalado) pueden favorecer el surgimiento y el mantenimiento de actividades de tipo productivo generadoras de ingresos, que permitan cierta autonomía respecto a la recepción de remesas. Recordemos cómo Bakkebbba afirmaba que sus paisanos cada vez les pedían menos envíos de dinero, dado que con la actividad hortícola obtenían ingresos para satisfacer necesidades básicas. Sin embargo, no puede desprenderse de ello que la nueva situación actúe como freno a la migración en la zona: si bien el alcalde de Pata comentaba cómo personas de Gambia decidían mudarse a las zonas con perímetros irrigados que aseguraban mejor calidad de vida (migraciones internas), los jóvenes de la zona siguen conside-

⁴⁵ Comunicación personal con el responsable de Ordenación de Territorio, Kolda, 10 de junio de 2009.

⁴⁶ Comunicación personal con el Secretario de la federación Pellital, Kolda, 10 de junio de 2009.

rando la migración internacional como una opción, relacionada con imaginarios que trascienden la mera cobertura de necesidades básicas. Como se ha repetido en diversas ocasiones, las causas de las migraciones son complejas y heterogéneas, por lo que un solo tipo de acciones no podrá modificar patrones. Al margen de dicha intencionalidad, el codesarrollo se presenta como un instrumento óptimo para favorecer la participación de las poblaciones en origen y destino, y las conexiones internacionales, actuando como nexo entre lo local y lo global, y sirviendo como canalizador de capitales materiales, sociales, políticos y simbólicos que pueden favorecer el desarrollo.

III. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

III.1. Conclusiones

Las conclusiones de la presente comparación entre acciones de codesarrollo promovidas por asociaciones de migrantes de España y Francia son provisionales, en tanto en cuanto dependen de un breve trabajo de campo que debería ser completado para poder profundizar en algunos aspectos que apenas han quedado esbozados. A partir del análisis de la información obtenida podemos concluir que:

1. Una de las diferencias principales entre las acciones estudiadas ha venido

determinada por el grado de estructura de las asociaciones de migrantes. En el caso de los migrantes establecidos en Cataluña se buscó la forma de constituir una asociación formalmente, acudiendo a la administración para buscar información, capacitación y apoyo. Existía una voluntad manifiesta de los miembros de intervenir en los procesos de desarrollo de sus regiones de origen, buscando incluso la manera de actuar en dos países (Senegal y Gambia) en función de las fronteras etnolingüísticas. En el caso de los migrantes establecidos en Francia, la forma de organización se basaba en un funcionamiento de tipo tradicional, muy vinculado a redes familiares inmediatas, a pesar de una constitución formal posterior que no estaba interiorizada. El interés de este grupo de migrantes era bastante más reducido, puesto que a pesar del deseo de desarrollar la comunidad de origen, se priorizaba a la propia familia. En el caso francés, la región de Aquitania no ofreció apoyo en cuanto a la constitución o acompañamiento de la asociación, lo que perjudicó al fortalecimiento de la misma.

2. En la misma línea, también ha sido fundamental la capacidad de acción de la organización contraparte. En el caso de GRIMM, la organización FODDE había sido fortalecida previamente por una organización belga, y disponía de experiencia previa en el terreno y en el sector. Se constituía como un agente privilegiado para actuar como interlocutor con los diferentes agentes en el te-

rreno, y para sensibilizar y mediar con las comunidades. FODDE interiorizaba perfectamente determinados principios como la sostenibilidad, lo que le había llevado a crear la federación Pellital. En el caso de la Asociación de Migrantes del Fouladou, la contraparte familiar no disponía de los conocimientos y destrezas necesarios para gestionar el proyecto, ni a niveles presupuestarios ni a niveles técnicos. En los últimos tiempos, están intentando corregir esta carencia recurriendo a ASPDR, una organización local profesionalizada.

3. La presencia de la administración (ayuntamientos, Fons Catalá,...) permitió ejercer un control externo y un seguimiento (incluidos viajes a terreno de técnicos del Fons) que beneficiaron el desarrollo de la iniciativa de GRIMM, permitiendo corregir desviaciones y aportando apoyo a los beneficiarios para modificar aspectos en función del desarrollo de los acontecimientos. En el caso de la Asociación de Migrantes Fouladou, la región de Aquitania se limitó a aportar los fondos, sin realizar ningún tipo de apoyo o seguimiento. La línea difusa entre el interés familiar y el interés de la comunidad permitía inclinar la balanza en función de la voluntad de quien recibía el dinero, y no existía ningún sistema de control que impidiese la mala gestión de los fondos, o la realización de acciones improductivas (por ejemplo, que los pozos fueran construidos por una persona que no estaba capacitada técnicamente y en una zona no apta, motivo por el que se de-

rumbaron, desperdiciando así el presupuesto).

4. En cuanto a las acciones de codesarrollo, el nivel de comprensión de la comunidad y de los beneficiarios depende mucho del tipo de políticas desarrolladas por la región de residencia de los migrantes y por su propia región de origen. En el caso catalán, GRIMM ha acudido a formaciones y es consciente de la necesidad de la participación de todos los agentes, existiendo además una política municipal de apoyo a este tipo de acciones que permite fortalecerlas. Hubo trabajo conjunto con todos los agentes implicados desde el comienzo de la acción, definiendo prioridades y modificaciones. En el caso francés, el Presidente de la asociación de Fouladou apenas distinguía las particularidades del codesarrollo, dado que para su asociación se trataba de conseguir fondos y revertirlos en origen, pero sin la interiorización de la necesidad de la comunicación y el trabajo con la comunidad, sin el cual no es posible desarrollar con éxito este tipo de acciones. Esta actitud ya había generado algunos conflictos con organizaciones locales, que no se sentían partícipes de las acciones, y que en otros casos se veían obligados a aceptar otras que no eran de utilidad: por ejemplo, el envío de contenedores desde Francia. A pesar de que las organizaciones locales expresaron su descontento (alto coste para desplazarlos desde el puerto de Dakar hasta Kolda, poca utilidad de los bienes enviados, posibilidad de adquirirlos en origen y disminuir los cos-

tes, etc.), la organización de migrantes en Francia seguía enviándolos y reaccionaba airadamente a las protestas.

Por otro lado, no existe una percepción de las asociaciones de migrantes como entes formales, sino que se conoce a los miembros a nivel individual, sabiendo que trabajan juntos por la comunidad, pero desconociendo en muchas ocasiones el nombre de la asociación, tal como vimos en el caso de GRIMM. En el caso de los migrantes del Foula-dou, se les percibe simplemente como familia.

5. En cuanto a la utilidad de las acciones de codesarrollo para favorecer el desarrollo local, tal y como hemos visto, dependerá del enfoque que adoptemos en el análisis. En un contexto de elevada pobreza y necesidad cualquier proyecto de tipo productivo, por pequeño que sea, va a producir ventajas en cuanto al aumento de los ingresos individuales y mejora del nivel de vida. Sin embargo, si nos referimos al desarrollo desde un enfoque más amplio, no podemos obviar el papel de las diferentes estructuras presentes en la zona (región, comunidad, etc.) que deben ser implicadas en el proceso.

Hay que asegurar la participación de todos los agentes implicados sin que se produzcan exclusiones, e introducir enfoques que redunden en el beneficio de los colectivos más desfavorecidos (género). Si no hay una voluntad política de apoyar el proceso, y una implicación

real de todos los agentes en origen y destino, difícilmente estaremos hablando de proyectos sostenibles.

El proyecto promovido por GRIMM ha permitido la capacitación y creación de empleo para las beneficiarias, y ha aumentado su calidad de vida (acceso al agua, ingresos extra para pagar sanidad y educación, posibilidad de participar económicamente en las fiestas tradicionales), mejorando también su autopercepción (han aumentado capacidades y se han sentido partícipes en todo el proceso) pero sobre todo ha promovido una serie de sinergias que permitirán su mantenimiento y ampliación, dado que todavía hay muchos aspectos que mejorar. En el caso del proyecto de Diana Malary no se ha alcanzado ninguna mejora, y si el trabajo hortícola se realiza en torno a los pozos es debido a la persistencia y responsabilidad de las mujeres.

6. La sostenibilidad de los proyectos será posible si se mejoran algunos procedimientos que permitan generar algo de ahorro y aumentar ingresos. Además de la sensibilización de entidades crediticias, es necesario incidir más en el trabajo comunitario que conciencie a las beneficiarias de la necesidad de mantener un fondo permanente para imprevistos, y de gestionar adecuadamente los ingresos para hacer frente a los gastos. Por otro lado, otras acciones complementarias requerirán la participación de la región (desarrollo de infraestructuras que rompan el aislamiento de la zona).

7. Un solo proyecto de estas características no va a desestimular la migración. Ni siquiera un conjunto de proyectos similares y bien articulados, que asegurasen oportunidades en origen, podría conseguir tal objetivo, puesto que las causas que motivan las migraciones son variadas y complejas, y no tienen un único determinante económico. Sin embargo, es indudable el valor del mismo en cuanto a su capacidad para poner en conexión las dos realidades, origen y destino: más que las transferencias a nivel de aportes económicos, lo importante son las transferencias a nivel de experiencias, conocimientos, información, procesos... Por otro lado, en el caso de GRIMM se ha percibido un fortalecimiento del grupo de migrantes como organización, que ha facilitado su participación en la vida municipal, mejorando también su autopercepción y su nivel de integración, y colaborando a sensibilizar a la población del municipio sobre los problemas de las comunidades de origen.

8. Es interesante considerar en ambos casos el tiempo que los migrantes llevan fuera de su comunidad de origen, y los procesos que han permitido el contacto y comunicación fluida con las regiones de origen (el papel de las redes, el mantenimiento del idioma, la frecuencia de los viajes a origen, etc.). Si bien se alega que los migrantes senegaleses se establecieron en Cataluña más recientemente que los que se instalaron en Francia, no es así en todos los casos: hay personas que llevan viviendo en Ca-

taluña treinta años, y mantienen relaciones más intensas con el origen que otros senegaleses que llevan también tres décadas en Francia. Aunque sería necesario un estudio en profundidad para poder arrojar algo de luz al tema, sí podríamos sugerir que la intensidad de las relaciones con el país de origen puede estar relacionada con un mantenimiento adecuado de la identidad, que puede estar favorecido por políticas públicas que tengan en cuenta la interculturalidad (mientras que políticas de tipo asimilacionista podrían hacer perder la oportunidad de manejar todo el potencial que genera la diversidad).

III.2. Recomendaciones

Las recomendaciones que presentamos pretenden realizar una pequeña aportación y abrir la reflexión sobre determinados aspectos del codesarrollo en los que es necesario profundizar, sobre todo en un momento en que la presencia de migrantes puede enriquecer el desarrollo de políticas participativas en origen y destino, que incidan positivamente en el desarrollo de las comunidades de origen, e indirectamente en destino.

1. Es importante profundizar en la definición del codesarrollo como concepto, de tal modo que podamos identificar si se trata de una modalidad de la cooperación, o de una realidad diferente. Sólo cuando el concepto quede claro se podrá avanzar en el desarrollo de políti-

cas que lo incorporen de un modo efectivo, y no sólo en base a determinados rasgos presentes. En este objetivo deberán colaborar coordinadamente centros de investigación, administraciones, organizaciones sociales, asociaciones de migrantes, y cualquier otro agente implicado en la materia. No sólo es necesaria la elaboración de informes o la realización de conferencias académicas, sino también la organización de mesas de trabajo o talleres de un carácter más abierto a la población autóctona y migrante, que permita el surgimiento de visiones alternativas.

2. Es necesario formar y capacitar a los técnicos relacionados con el ámbito migración y desarrollo, tanto en origen como en destino, de modo que puedan ofrecer un servicio de calidad cuando sean requeridos. Del mismo modo, es necesario que las organizaciones (ONGD) y administraciones que trabajan en el ámbito del codesarrollo, tengan establecida claramente una estrategia (dentro del codesarrollo no puede tener cabida cualquier tipo de acción: tiene que existir una lógica y una argumentación en función de los fines que se pretenda conseguir). Igualmente, es necesaria una reflexión interna sobre las acciones realizadas, revisando posibles errores y reorientándose en función de la realidad. En este sentido también el Fons Catalá es pionero: según manifestó Joan Solá, responsable del Área de África, Asia y Mediterráneo del Fons, en breve van a realizar una evaluación encargada a una entidad externa, que per-

mita analizar su trabajo en el ámbito del codesarrollo (qué han hecho hasta ahora, hacia dónde quieren ir, cómo mejorar, etc.).

3. La coordinación entre administración local, regional y estatal puede favorecer la articulación de diferentes iniciativas de codesarrollo que se estén realizando en zonas próximas, de modo que se maximice su impacto. Del mismo modo, puede haber también una retroalimentación y un intercambio de información que permita mejorar los procedimientos (por ejemplo, qué puede aprender la cooperación centralizada de la cooperación descentralizada sobre su eficacia en acciones relacionadas con la gobernabilidad, el fortalecimiento institucional o el desarrollo de la democracia, etc.).

4. Si se pretende realizar una intervención de calidad, es necesario mejorar los procedimientos de seguimiento y control, tanto a nivel de financiadores como de organizaciones de migrantes y contrapartes locales. La ausencia de datos, informes e indicadores no puede sino perjudicar el desarrollo del proyecto, impidiendo la gestión lógica y coherente del mismo.

5. Enfatizar en la necesidad del trabajo comunitario con los beneficiarios, dedicándole el tiempo y los recursos necesarios, y utilizando técnicas que puedan ser útiles para ese fin (desde Investigación Acción Participativa, a otras técnicas utilizadas en el trabajo social comu-

nitario), sólo de este modo se puede avanzar hacia una participación real e integral en el proyecto, que permita la apropiación del mismo.

6. El migrante no es un técnico de desarrollo. Cualquier persona migrante puede desear participar en el desarrollo de su comunidad de origen, lo cual no implica que deba hacerlo obligatoriamente de un modo directo o a través de un proyecto presentado por su propia asociación. Muchos de los obstáculos que se encuentran en los proyectos de codesarrollo provienen de una confusión de roles. En este sentido, es necesario seguir capacitando y fortaleciendo a las asociaciones de migrantes (lo que incide en la propia capacitación individual de los mismos), pero avanzando hacia una progresiva integración real de los migrantes en los municipios.

7. Trabajar para la superación de guetos. Tal vez se han puesto demasiadas expectativas en las capacidades de integración del codesarrollo. Iniciativas como las desarrolladas en Lleida, que obligan a la constitución de asociaciones mixtas (formadas por migrantes y autóctonos), a la vez que pueden evitar la creación de guetos por nacionalidades que realmente no participan en igual-

dad en la vida comunitaria, sirven al objetivo de favorecer las relaciones personales y el conocimiento de la diversidad mutua, así como un contacto más directo con las realidades de los países del sur.

8. La existencia de voluntad política es primordial en todos estos procesos. Debe existir un interés real por parte de las administraciones municipales en el desarrollo de las comunidades de origen de sus migrantes y en el impacto de los proyectos, que se debe manifestar en un seguimiento efectivo de las acciones. No deben actuar movidos solamente por interés político (mantener buena imagen ante determinados colectivos, haciéndoles creer que participan, como una forma de rédito político).

9. El desarrollo de las regiones de origen no puede ser responsabilidad de los migrantes. Las acciones de codesarrollo son un complemento a las estrategias a nivel macro (en las que los estados y las organizaciones internacionales deben perseguir la justicia social) que aportan la riqueza añadida del intercambio social y cultural, siendo especialmente útil como esferas de encuentro que propicien las conexiones, interacciones y las transferencias simbólicas.

ANEXO 1. ASPECTOS METODOLÓGICOS

Para llevar a cabo la investigación se ha optado por la metodología del estudio de caso. Una de las características del «estudio de caso» es la obtención de información desde múltiples perspectivas. Yin lo considera «un método de investigación centrado en el estudio holístico de un fenómeno contemporáneo dentro de un contexto real»⁴⁷. Esta metodología, de tipo cualitativo, permite profundizar en el contexto, interrelaciones e interacciones que aparecen en un caso concreto, constituyéndose en una investigación procesual, sistemática y profunda que comprueba y contrasta informaciones o hechos. Más allá de recoger simples datos, se busca la interpretación y explicación causal a los mismos, apoyándose para ello en las diversas aportaciones de los diferentes agentes implicados, intentando asimismo producir un razonamiento inductivo.

Se ha entrevistado a actores relevantes en el caso, tanto en España y Francia como Senegal, para lo que se han utilizado herramientas de investigación eminentemente cualitativas (entrevistas semiestructuradas, entrevistas grupales...), realizándose también consulta y análisis de la información disponible en fuentes primarias y secundarias. Inicialmente, se elaboraron matrices⁴⁸ para orientar la obtención de información en función de nuestro objeto de estudio, utilizando en nuestro caso tanto la matriz general como la matriz específica para codesarrollo.

⁴⁷ R. K. Yin, *Case Study Research. Design and Methods*, Beverly Hills, CA, Sage Publications, 1984.

⁴⁸ Véanse Anexos.

ANEXO 2. APROXIMACIÓN AL CUESTIONARIO GENERAL

Criterios de evaluación	Preguntas
Pertinencia	<ul style="list-style-type: none"> — ¿Las acciones se adecuan a la situación que se vive en la región? — ¿Han participado los beneficiarios en la identificación de las mismas? ¿Cómo? — ¿Responden las acciones a las necesidades reales de los beneficiarios/beneficiarias? — ¿Plantea el objetivo una respuesta adecuada a la situación de partida en cada una de las acciones? — ¿Siguen siendo válidos los objetivos planteados? — ¿Se llega a los sectores más vulnerables definidos como población meta? — ¿Había o hay otras alternativas para solucionar el mismo problema? — ¿Se tuvieron en cuenta al elegir la intervención? — ¿En la elección de la intervención se han valorado las estrategias que afecten a la zona de actuación? — ¿Existe un impacto real en los beneficiarios/as o se limita a los/as técnicos/as y promotores/as de los socios locales y sus asociaciones? — ¿Las políticas existentes son coherentes en relación a las acciones elegidas en el convenio? — ¿Están las actividades en concordancia con las políticas de desarrollo rural del gobierno? — ¿Se sabe cuál es el papel de la mujer y cuál debería ser desde la perspectiva de la equidad? — En el contexto actual ¿existe un interés real de los beneficiarios/as por las acciones llevadas a cabo?
Eficacia	<ul style="list-style-type: none"> — ¿Dados los niveles actuales de ejecución es factible alcanzar los resultados en el plazo previsto? — ¿Existen objetivos específicos bien formulados y cuenta con indicadores mesurables? — ¿Están los resultados bien formulados y cuenta con indicadores fácilmente mesurables? — ¿Se han creado indicadores de género de tal manera que sea posible evaluar los impactos de manera diferenciada? — ¿Se han alcanzado los resultados en el grado esperado en el momento preciso de la ejecución? — ¿Cuál es la percepción de las y los beneficiarios acerca de los beneficios obtenidos y del papel que desempeñan en su distribución? — ¿En qué medida se está contribuyendo a la consecución de las prioridades horizontales?
Eficiencia	<ul style="list-style-type: none"> — ¿Están bien definidos los resultados? — ¿Se han medido los resultados sistemática y adecuadamente? — ¿Podrían alcanzarse esos resultados en menos tiempo o con menor coste? — ¿Se ha contado en los momentos oportunos con el personal adecuado? — ¿Existe una planificación presupuestaria para la ejecución? — ¿Se están aprovechando las posibles sinergias que se pueden establecer con otras intervenciones de la cooperación española u otras agencias internacionales? — ¿Se han definido claramente los impactos? — ¿Cuál es la valoración por parte de los beneficiarios de los efectos? — ¿Se están generando los efectos previstos? — ¿Ha tenido las acciones efectos no previstos?

Criterios de evaluación	Preguntas
Viabilidad	<ul style="list-style-type: none"> — ¿En qué medida afectaría el agravamiento del contexto en la modificación de las necesidades priorizadas por los beneficiarios? — ¿En qué medida es buena/fluida la comunicación entre los actores responsables (ONG locales, autoridades locales, organizaciones comunales...)? — ¿Los mecanismos de participación de beneficiarios, autoridades y ONG locales han sido adecuados para la inclusión de sus planteamientos en la ejecución de las acciones? — ¿Se han tenido en cuenta los factores de contexto que limitan la participación de las mujeres y en cuyo caso establecidas las acciones positivas correspondientes? — ¿Se ha fomentado la creación de espacios abiertos y participativos con los beneficiarios/as y respetado su posición en los mismos? — ¿Los actores cuentan con una capacidad institucional o voluntad política para llevar a cabo los mecanismos de participación? — ¿Qué grado de articulación tienen los actores implicados en la intervención? — ¿Crea el proyecto relaciones de dependencia económica que difícilmente sean asumidas por la población beneficiaria? — ¿En qué medida las acciones han sido o están siendo asumidas por los socios locales?
Sostenibilidad	<ul style="list-style-type: none"> — ¿El apoyo refuerza a nivel institucional y fomenta la apropiación local por parte de ONG local, autoridades...? — ¿Existen protocolos de actuación que disminuyan la incidencia ante un empeoramiento del contexto? — ¿Existen acuerdos firmes institucionales, a nivel financiero y/o compromiso político que aseguren la continuidad? — ¿Están asegurados los procesos de participación de la población beneficiaria? — ¿Están aseguradas la apropiación y la dinámica y responsabilidad de los organismos implicados? — ¿Están los grupos meta (beneficiarios, autoridades, instituciones locales) en posición de asegurar el mantenimiento de las metodologías adaptadas que se han introducido y/o utilizado? — ¿Qué evidencia existe de que los posibles cambios identificados sean sostenibles o tiendan a serlo? — ¿Los socios locales que ejecutan las acciones tendrán los recursos y las capacidades instaladas para continuar las acciones desencadenadas después de terminado el apoyo externo? — ¿El/la beneficiaria/o individual tendrán la capacidad para mantener o ampliar en su unidad productiva con los beneficios por él/ella alcanzados con la ejecución de las actividades? — ¿Qué factores afectan la sostenibilidad: prioridades políticas, factores económicos, institucionales, tecnológicos, socioculturales o ambientales? — ¿Se han previsto actuaciones de medio plazo y/o estrategias de salida clara y coordinada? — ¿Cómo se ha valorado el impacto en lo relativo a género, medio ambiente y estructuras locales de poder de cara al futuro? — ¿Se han desarrollado capacidades locales? ¿En qué fase se encuentran al momento? — ¿Se ha apoyado el papel de las lideresas comunitarias?

ANEXO 3. CUESTIONARIO

Aproximación al cuestionario específico en codesarrollo	
Pertinencia	<ul style="list-style-type: none"> — ¿Existe un impacto real en los beneficiarios/as en cuanto al desarrollo de la economía local? — ¿El proyecto se encuentra en una zona emisora de emigración? ¿Existe un número significativo de emigrantes de esa región en el país receptor? — ¿Existe un vínculo real entre la asociación de emigrados y su región de origen? ¿Existen vínculos personales en origen y destino? — ¿Alguno de los beneficiarios del proyecto es emigrante retornado? — ¿Alguno de los beneficiarios del proyecto se planteó anteriormente la posibilidad de emigrar? — ¿Existe voluntad real, por parte de la asociación de emigrados y por parte de la contraparte senegalesa, de llevar a cabo el proyecto? — ¿La necesidad que motivó el proyecto fue identificada como tal por la contraparte senegalesa? — ¿Existen otros proyectos similares en la misma zona (administración, ONG, etc.)?
Eficacia	<ul style="list-style-type: none"> — ¿Qué impacto real se espera sobre la actividad económica (aumento de la producción, aumento de las ventas, diversificación de la producción...)? — ¿El proyecto incidirá positivamente en el desarrollo económico local desde una perspectiva de género? — ¿El proyecto tiene en cuenta el medioambiente? ¿El desarrollo del proyecto afecta negativamente a otros recursos presentes en la zona?
Eficiencia	<ul style="list-style-type: none"> — ¿El proyecto se planificó adecuadamente desde su inicio? — ¿La asociación de emigrados posee la formación/información necesaria para llevar a cabo el proyecto? — ¿La asociación de emigrados posee los recursos necesarios para llevar a cabo el proyecto? — ¿La contraparte senegalesa posee los conocimientos/recursos necesarios para llevar a cabo el proyecto? ¿La contraparte senegalesa posee experiencia previa en proyectos de desarrollo? — ¿Existen mecanismos para corregir posibles desviaciones del proyecto? — ¿Los mecanismos de coordinación y seguimiento entre la asociación de emigrados y la ONG contraparte permiten una gestión transparente y eficaz de la ejecución? — ¿La entidad financiadora acompaña y orienta el proyecto, aportando conocimiento y buenas prácticas y advirtiendo sobre posibles errores?
Sostenibilidad	<ul style="list-style-type: none"> — ¿Se ha fomentado la participación de la mayor parte de los miembros de la comunidad en el proyecto? — ¿Alguna de las partes ha presionado a la otra para que aceptase determinados puntos en el proyecto? — ¿La asociación de emigrados mantiene suficiente contacto con su región de origen? ¿La asociación de inmigrados posee conocimiento/información actualizada sobre la situación/necesidades de su región de origen?

Aproximación al cuestionario específico en codesarrollo	
Sostenibilidad	<ul style="list-style-type: none">— ¿Los procesos han sido abiertos y transparentes (por ejemplo, en la elección de parcelas para trabajar)?— ¿Se han tenido en cuenta los factores de contexto que limitan la participación de las mujeres, derechos humanos, sostenibilidad ambiental y diversidad cultural?
Viabilidad	<ul style="list-style-type: none">— ¿Están asegurados los procesos de producción a medio plazo, una vez finalizado el apoyo financiero del proyecto?— ¿Se han establecido los mecanismos necesarios para la progresiva independencia del proyecto, una vez finalizado el apoyo financiero del proyecto?— ¿Están los beneficiarios interesados en continuar con esa actividad productiva? ¿Perciben beneficios?— ¿La asociación de emigrados, tras la finalización del proyecto, continuará apoyando a la comunidad de algún modo?— ¿Existe implicación de la administración local en el proyecto? ¿Estaría interesada en apoyarlo en caso necesario?

ANEXO 4. RELACIÓN DE ENTIDADES Y PERSONAS ENTREVISTADAS

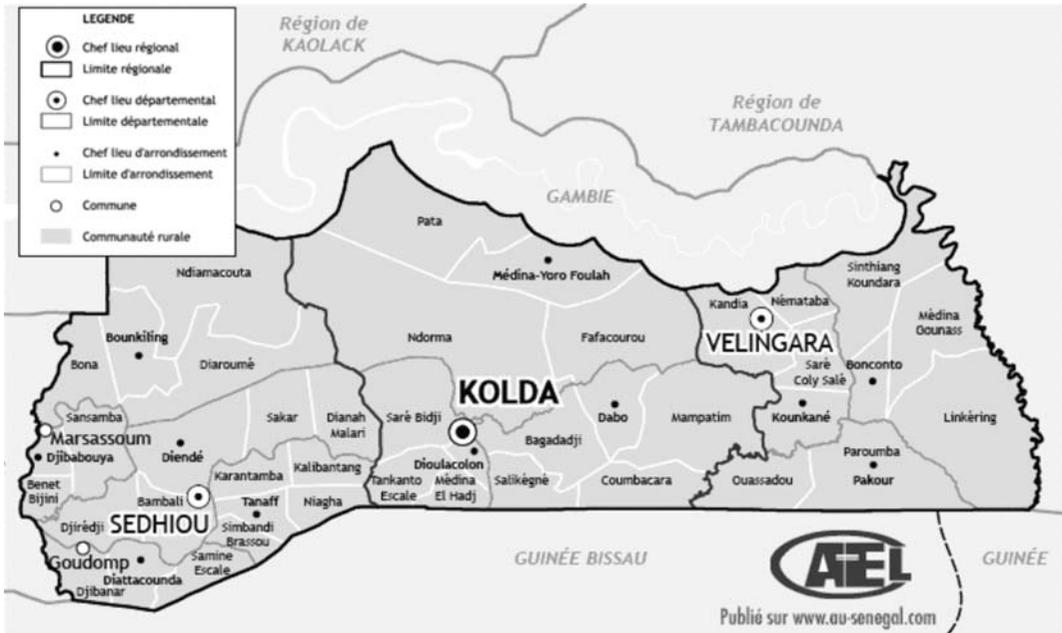
- Tidiane Ndiaye, secretario general del Consejo Regional de Kolda.
- Fa Bouly Gaye, presidente del Consejo Regional de Kolda.
- Seydou Wane, secretario ejecutivo de la ONG FODDE.
- Salif Diao, presidente de la asociación ASPDR (Association Solidarité Pour le Développement Rural).
- Baldé ex presidente de la comunidad rural de Pata.
- Aliou Baldé, presidente de la federación de productores agrícolas PELLITAL.
- Ali Fall Baldé, secretario general de la federación de productores agrícolas PELLITAL.
- Abdou Anne, responsable en Kolda del Ministerio de Ordenación del Territorio y de la Cooperación Descentralizada.
- Alassane Sow, director de la Agencia Regional de Desarrollo (ARD) de Kolda.
- Barrou Baldé y Diogou Dème, primer y segundo adjunto al alcalde de Kolda.
- ? Baldé, presidente de la Asociación de Migrantes del Fouladou de Burdeos.
- Aliou Baldé, alcalde de Pata.
- Delegado de Soudouwély.
- Grupo de Productores Agrícolas (GIE) de Ngoudouro.
- Grupo de mujeres (GPF) de Soudouwely.
- Bakebba Jikineh Jawara, presidente de la asociación GRIMM (Group d'Immigrants del Montseny).
- Chalman, responsable y anterior encargado de proyectos de desarrollo de la región de Aquitania.
- Joan Solá, responsable del Área de África, Asia y Mediterráneo del Fons Catalá de Cooperació al Desenvolupament.
- Nabil Mesli, responsable del Área de Cooperación y Codesarrollo de CEPAIM.

ANEXO 5. LISTADO DE ACRÓNIMOS

AECID	Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo
AENEAS	Programa de Asistencia Financiera y Técnica a los Terceros Países en los Ámbitos de la Migración y el Asilo
ARD	Agencia Regional de Desarrollo
ASPDR	Asociación para el Desarrollo Rural
BAD	Banco Africano de Desarrollo
BM	Banco Mundial
CEAR	Comisión Española de Ayuda al Refugiado
CEDEAO	Comunidad Económica de los Estados de África del Oeste
CEPAIM	Consortio de Entidades para la Acción con Inmigrantes
CFA	Comunidad Financiera Africana
CIDOB	Centro de Estudios Internacionales de Barcelona
CILSS	Comité permanente Interestatal de Lucha contra la Sequía en el Sahel
CRE	Cruz Roja Española
DEP	Documento Estrategia-País
DSRP	Documento Estratégico de Reducción de la Pobreza
FMI	Fondo Monetario Internacional
FODDE	Asociación «Forum para un Desarrollo Endógeno Sostenible»
FONS	Fondo Catalán de Cooperación al Desarrollo
FORIM	Forum de las Asociaciones de Migrantes Francesas
FSP	Fondo de Solidaridad Prioritaria
GED	Género en Desarrollo
GIE	Grupo de Interés Económico
GPF	Grupo Femenino
GRDR	Grupo de Investigación y Acción para el Desarrollo Rural
GRECO	Programa Global de Regulación y Coordinación de la Extranjería y la Inmigración en España
GRIMM	Asociación «Grupo de Inmigrantes del Montseny»
IFAID	Instituto de Formación y de Apoyo a las Iniciativas de Desarrollo
MAEC	Ministerio de Asuntos Exteriores y de Cooperación
MED	Mujeres en Desarrollo
MICOMI	Misión Interministerial para el Codesarrollo y las Migraciones Internacionales
MPDL	Movimiento por la Paz, el Desarme y la Libertad
OIM	Organización Internacional para las Migraciones
ONCAD	Oficina Nacional de Cooperación y Asistencia al Desarrollo
ONG	Organización no Gubernamental
ONGD	Organización no Gubernamental de Desarrollo
PCR	Presidente Comunidad Rural
PDLM	Plan de Desarrollo Local y Migración
PLD	Plan Local de Desarrollo
PMIE	Programa de Migraciones e Iniciativas Económicas
PNDL	Programa Nacional de Desarrollo Local
PELLITAL	Federación de Productores Hortícolas

REMPLOD Programa de Reintegración de Emigrantes y Promoción de Oportunidades Locales
para el Desarrollo
SODEFITEX Sociedad de Fibras y Textiles
UE Unión Europea

ANEXO 6. MAPA REGIÓN DE KOLDA



Fuente: www.au-senegal.com.

Consideraciones sobre la reciente reforma administrativa

La región de Kolda se encuentra al sur de Senegal, entre Guinea Bissau y Gambia, extendiéndose en un área de 21.011 Km² con una población de 899.180 habitantes⁴⁹, entre los que predomina la etnia peúl. La reforma administrativa de 1984 subdividió la región de Casamance en la región de Ziguinchor y la región de Kolda. A su vez, la región de Kolda se dividía en tres departamentos: Kolda, Velingara al este y Sedhiou al oeste.

Durante la realización del trabajo de campo nos comunicaron que se habían producido cambios administrativos recientes por los cuales Sedhiou modificó su estatuto de departamento y se convirtió en una nueva región gracias a la *Loi portant organisation de l'Administration Territoriale* (Ley 2008-14 del 18 de marzo de 2008, que modifica la Ley 72-02 de 1 de febrero de 1972 relativa a la organización de la administración territorial). En dicha ley se alegaban diferentes motivos que justificaban la nueva organización administrativa, como la «necesidad de corregir disparidades

⁴⁹ Datos del año 2006, última actualización de datos publicada por la Agencia de Estadística Senegalesa (Véase http://www.ansd.sn/publications/annuelles/SES_Region/SES_Kolda_2006.pdf).

regionales»⁵⁰. La antigua región de Kolda (junto a las de Kaolack y Tambacounda) cubría un amplio territorio que según el Gobierno senegalés «impedía una eficaz acción administrativa, que no favorecía la valorización de los recursos naturales (...) y que provocaba cierta sensación de no pertenencia a la misma comunidad»⁵¹. De este modo, la nueva organización se propone reducir los desequilibrios en esas zonas, creando nuevas dinámicas que aseguren un desarrollo armonioso y sostenible en todas las regiones.

⁵⁰ Véase www.gouv.sn/spip.php?article720 (último acceso 3/08/2009).

⁵¹ *Ibid.*

4. DESARROLLO LOCAL Y MIGRACIÓN: EL CASO DEL PLAN REVA EN SENEGAL

Eva Martínez y Juan Rivero

I. PRESENTACIÓN DEL CASO EN EL CONTEXTO DE SENEGAL

«Desde la perspectiva del Gobierno, y es algo en lo que hemos coincidido con el Gobierno de Senegal, esa presión, ese movimiento, tan fuerte [...] ha descendido notablemente. Y creo que ésa será la tónica que se mantenga, porque hay una cooperación estrecha, tanto en lo que se refiere al control de la costa, como a la política de mantenimiento a ultranza de la legalidad y, por tanto, de la repatriación de inmigrantes clandestinos, y *porque estamos incrementando las expectativas* para muchos ciudadanos, para muchos jóvenes, de esta tierra.»

José Luis Rodríguez Zapatero
(Dakar, 5 de diciembre de 2009) ¹.

La visita de una amplia representación gubernamental española, presidida por su primer ministro, a Dakar en diciembre de 2006 supuso la culminación de una serie de actuaciones producto del nuevo panorama en las relaciones internacionales entre España y Senegal. Escenario consecuencia de la relevancia en la vida pública de ambos países de lo que, según se mire desde una u otra orilla, se denominó *mbëkk* (travesía atlántica a Canarias) ² o «crisis de los cayucos». A partir de mayo con el anuncio del *Plan África 2006-2008* se habían puesto en marcha, con carácter de ur-

gencia, una serie de actuaciones de cooperación marcadas por los denominados acuerdos de segunda generación. Políticas y estrategias que se encuadran en lo que se denomina enfoque global de las migraciones (Carballo, 2009: 22). España, dentro de las nuevas directrices de especialización asumidas por los donantes en el seno del Comité de Ayuda al Desarrollo de la OCDE (Cumbres de Monterrey, 2002; París, 2005 y Accra, 2008) quiere convertirse en país de referencia en migración y desarrollo en el seno de la Unión Europea, especialmente a partir de la cumbre de sus jefes de Estado y de Gobierno de 2002 en Sevilla.

Respondiendo a estos principios se negocian con Senegal acuerdos que contemplan el fenómeno migratorio de manera integral. Esto incluye reafirmarse en la necesidad del estudio detenido de sus causas para atajar el fenómeno de raíz, y medidas que van desde el despliegue del operativo securitario Frontex, a la aceptación, con interrupciones, de las repatriaciones o la concesión de un crédito reembolsable del Fondo de Ayuda al Desarrollo de veinte millones de euros (la mitad con destino al Plan de Retorno a la Agricultura del presidente Wade). Como el propio primer ministro español señala en su intervención:

¹ Conferencia de prensa del Presidente de Senegal (A. Wade) y del Presidente del Gobierno de España (J. L. Rodríguez Zapatero), Dakar, martes, 5 de diciembre de 2006. Según consta en la transcripción publicada por el Gobierno de España en la página web oficial de La Moncloa (consultada el 30/10/2009): <http://www.la-moncloa.es/presidente/intervenciones/conferenciasdeprensa/prrp20061205.htm>.

² P. D. Fall, 2008. Se calcula que unas 30.000 personas llegaron a Canarias en embarcaciones de pesca procedentes de África Occidental en el año 2006.

«Ojalá fuéramos más de prisa [...]. Esos veinte millones de euros, igual que una parte de ayuda no reembolsable, están destinados fundamentalmente a tres grandes áreas: primera, necesidades sociales básicas: educación y salud; segunda, formación y empleabilidad; y, tercera, *el programa concreto que representa la recuperación de la agricultura, que es algo ya visible*. La empresa española TRAGSA lleva ya trabajando un tiempo para hacer un polo de desarrollo agrario y de recuperación de un espacio a través de la consecución de agua, que puede representar que cincuenta familias puedan recuperar la agricultura en esa zona.»

Efectivamente, además del crédito reembolsable, la AECID donará al Gobierno senegalés una explotación piloto «llave en mano», a través de una subvención del Estado en especie de algo más de medio millón de euros, cuya ejecución será encargada a TRAGSA medio propio del Estado. En un contexto de cooperación bilateral en el que, según Rodríguez Zapatero, había en ese momento 44 proyectos financiados por España que «benefician en torno a 480.000 personas: 380.000 beneficiarios directos y 100.000, indirectos».

En aquella rueda de prensa, y a dos meses de su reelección presidencial, Abdoulaye Wade, declaraba no avergonzarse de ser un país de emigración, y recordaba a los europeos del sur su pasado emisor. Señalando que los problemas son los de la emigración irregular para lo que hace falta organizar las migraciones con acuerdos con los países de acogida:

«Creo que la reducción de flujos migratorios se ha debido a las medidas que hemos tomado, medidas de disuasión, en primer lugar, para impedir que la gente salga en condiciones salvajes; pero luego, en segundo lugar, *hemos convencido a muchos para que no salgan e, incluso, a reconvertirse a algunos que habían salido.*»

Respecto al modelo que se oferta explica el doble objetivo y necesidad de relanzar la agricultura y de frenar el desequilibrio poblacional y de dotar de atractivos al medio rural para el arraigo y el retorno,

«Era una agricultura de un país subdesarrollado; pero hoy, con las granjas que llevaremos a cabo, como se puede ver ya en alguna región, se podrán ver granjas modernas. [...] Los senegaleses que no han conseguido emigrar deben comprender que, *cuando les hablamos de reconversión en la economía de nuestro país, es que existe el plan con una agricultura moderna, donde se puede ganar mucho dinero en poco tiempo.*»

En este estudio de caso examinamos los mecanismos de financiación del desarrollo dentro del área seleccionada para esa primera explotación piloto en el marco de una estrategia nacional, el Plan de Retorno a la Agricultura (Plan REVA). Nuestro interés se centra en el estudio de la implementación del polo y cómo las herramientas de financiación influyen en la apropiación del mismo, desde el punto de vista de viabilidad las actuaciones una vez que se retire la agencia de cooperación, es de-

cir, de su sostenibilidad. Dos factores que resultan esenciales para una ayuda eficaz y de calidad presente en la nueva arquitectura (III PDCE, 2009) es la alineación con las políticas propias del país socio y la armonización con las actuaciones de los donantes. Es por ello que hemos centrado nuestra investigación en el territorio y los proyectos de financiación para pequeños y medianos proyectos al alcance de la población. Además hemos recopilado y contrastado la experiencia de las cooperaciones austriaca y belga a través del programa PADER.

Senegal, país antaño eminentemente agrícola ha visto cómo la importancia del sector ha descendido hasta proporcionar menos de la sexta parte del PIB. Paralelamente, la ordenación del territorio ha ido sufriendo un paulatino desequilibrio cuyas causas tienen que ver en gran medida con una alta degradación del medio (Faye y otros, 2007). La extensión del cultivo de cacahuete y faraónicas obras de ingeniería de irrigación entre otras han situado al país en la frontera del Sahel entre los diez más vulnerables a los efectos del cambio climático según el Banco Mundial. La despoblación acelerada del medio rural ha hecho que prácticamente la mitad de los 12 millones de habitantes estimados del

país se concentre en la actualidad en ciudades.

El Plan de Retorno de los Emigrados a la Agricultura, como se denominó en sus comienzos, surge en 2005 como respuesta de Wade a la demanda de creación de alternativas de arraigo de población rural, retorno de los emigrados y reinserción de los denominados claudestinos. Al mismo tiempo se pretende dotar de nuevo impulso a la decadente agricultura del país. Como el propio dirigente señalaba en abril de 2008, en el discurso inaugural del polo agrícola de Djilakh primero de los 550 inicialmente previstos, su objetivo era «acabar con la emigración clandestina mediante la revolución verde».

Según define Sara Peña, directora del departamento internacional de Inkoa³, el REVA se trata de un

«Plan global de mejora y especialización del sector agrícola en Senegal, mediante la implantación de numerosos puntos especializados de alta productividad, con el objetivo de fijar a la población rural al terreno mediante el impulso del empresariado agrícola juvenil.»

Que en lo que respecta a los polos que se pondrán en marcha tras la adjudicación del FAD se definen como

³ Inkoa (Ingeniería y Consultoría para el Sector Agroalimentario) empresa adjudicataria en consorcio con la Fundación Azti y la Fundación General de la Universidad de Las Palmas del concurso de licitación internacional para la ejecución de nueve polos dentro de los 10 millones de crédito reembolsable del Fondo de Ayuda al Desarrollo concedidos por España a Senegal. Jornada sobre inversiones en África Occidental celebrada el 29/04/2009 en el Hotel Carlton de Bilbao (última consulta, octubre de 2009): <http://www.euskadinnova.net/Modulos/Documentos/Visor.aspx?docId=934&js=1>.

«Proyecto emblemático: proyecto llave en mano de construcción y puesta en marcha de nueve polos de desarrollo agroindustrial en Senegal Clave para la reversión de emigración y Estrategia de Desarrollo Agrícola y Económico de Senegal.»

Los objetivos del plan para Inkoa (2009) serían: a) Impulsar económicamente la actividad agroindustrial con tecnologías avanzadas; b) Evitar el éxodo rural mejorando las condiciones de vida mediante creación de empleo de calidad; c) Incrementar la rentabilidad de la producción agrícola; d) Promocionar la inversión privada, la transferencia de tecnología; e) Uso eficiente del agua y recursos naturales; f) Protección del medio ambiente; y g) Generación de más de 4.000 empleos directos.

Por tanto nos encontramos ante una propuesta de desarrollo basada en la creación de polos de oportunidad en el medio rural que incentiven el emprendimiento. En línea con el paradigma que preconiza la OCDE para sus países miembros y que pretende revertir la tendencia continua hacia la despoblación y regenerar el tejido social en el campo. Se busca por una parte la multifuncionalidad, es decir, la diversificación para alejarse de la dependencia exclusiva del sector agrícola y por otra implicar al conjunto de la población mediante un modelo participativo de gobernanza que acerque la toma de decisiones a la base social.

La cooperación española se ha volcado en asistencias técnicas a la administra-

ción senegalesa. Entre ellas a la propia Agencia Nacional del Plan REVA dentro de la subvención del Estado para el apoyo a la segunda fase en la que el fortalecimiento institucional se considera prioritario. Etapa caracterizada por el objetivo de lanzar un plan de acción para el desarrollo rural de la zona que implique a las comunidades de la zona y que se inspira en los principios expresados en el mencionado nuevo paradigma rural de la OCDE (2005) como así lo declaran los propios responsables del proyecto.

El radio de cinco kilómetros, a partir del centro de Djilakh, para este plan de acción en estudio de viabilidad y formulación, abarca otras dos comunas de Mbour además de Sindia. Este es uno de los cinco departamentos identificados por la Cooperación Austriaca (CA) para intervenir en Senegal en microcréditos. Dentro de sus prioridades, la cooperación austriaca para el desarrollo ha buscado como seña de identidad la especialización en la búsqueda de enfoques innovadores en agricultura y desarrollo rural sostenible, lo que de manera implícita supone frenar los factores expulsivos. Senegal es un país socio de Austria de larga tradición, remontándose el origen de la intervención de la ayuda a la independencia misma del país. El proyecto que ha mostrado en este tiempo una mayor relevancia e impacto en la zona que nos ocupa ha sido el Programa de Acción para un Desarrollo Rural Justo y Sostenible (PADER). En su primera fase (2001-2005) ha atendido a 338.560

personas en el conjunto del país. De ellos, en torno al 10% eran miembros de cooperativas rurales.

Estos proyectos que se encuadrarían fundamentalmente en lo que Louis Michelle considera el ámbito económico y social que junto con los planos técnico y biológico y político y financiero garantizan la sostenibilidad de los proyectos. Ninguno puede dissociarse de los otros. En el estudio de caso del Plan REVA y las actuaciones concretas en un lugar específico como es la generalización del desarrollo a partir de un polo agrícola resulta necesario analizar las experiencias significativas que han tenido lugar en su contexto. Si la cooperación española pretende la sostenibilidad de sus acciones como principio resulta imprescindible extraer conclusiones de otras experiencias que pudieran complementar su propia actuación, como es el caso de personas y organizaciones que están trabajando en la financiación autónoma de los proyectos que inicia.

Por tanto, una cuestión fundamental a la hora de enfrentarnos a la consecución de los objetivos del desarrollo es la viabilidad de las acciones emprendidas bajo el amparo del sistema de ayuda y cooperación. Sustentabilidad determinada por los procesos de apropiación. Desde el punto de vista económico los mecanismos propios de autonomía de los proyectos una vez retirada la cooperación deben estar presentes desde los primeros pasos de la identificación del ciclo del proyecto.

Creemos que el caso estudiado resulta significativo para analizar una serie de cuestiones clave en los debates actuales acerca del desarrollo y su construcción, especialmente desde la observación de los procesos en su práctica concreta. En primer término nos preguntamos a partir del contraste del REVA con la experiencia de PADER ¿qué criterios de selección de herramientas de financiación para la apropiación final de qué tipo de acciones? Podemos hablar de un continuo en los niveles de incidencia pretendida de los proyectos que va de lo micro a lo macroestructural pasando por una nebulosa intermedia, lo mesoestructural, donde es difícil establecer las fronteras entre uno y otro. Paralelamente se habla de microcréditos, aunque muchos autores prefieran hablar de microfinanzas y su incidencia a nivel de resultados globales significativos. En el caso que nos ocupa desde la financiación encontramos la frontera entre lo micro y lo meso (FAO-GTZ, 2004) en las cantidades máximas que se encuentran a disposición de personas individuales o GIE desde las entidades crediticias. En el medio rural se ha diagnosticado como una de las amenazas principales en el camino del desarrollo la tendencia al despoblamiento. ¿Qué papel juega el aspecto financiero en los modelos de arraigo y fijación de población? La microfinanza ayuda a individuos y pequeñas agrupaciones concretas en momentos puntuales pero ¿puede por sí misma ser el trampolín hacia el desarrollo? ¿Pueden proyectos ambiciosos a nivel nacional para combatir el éxodo rural apoyarse

en las pequeñas herramientas (microcréditos) y estructuras consolidadas (mutuas) en el territorio concreto donde se establecen? Además, el apoyo en estructuras previas nos remite a la cuestión de alineación y armonización de la ayuda a nivel local.

II. ANÁLISIS DEL CASO

II.1. *Pertinencia-adecuación del proyecto, logro de los objetivos y principales resultados e impacto sobre la calidad de vida*

El polo agrícola de Djilakh se levanta sobre 50 hectáreas de tierras cedidas por la comunidad que no habían sido explotadas anteriormente (Martínez y Rivero, 2008). Para su puesta en marcha se seleccionaron cien personas de entre más de dos millares que habitan el pueblo. Se agruparon en forma de cinco Grupos de Interés Económico de veinte miembros cada uno: dos masculinos y dos femeninos en representación proporcional de los hogares de cada núcleo de población de Djilakh y un quinto de otras localidades de la comuna de Sindia (Mbour) a la que pertenece. Si en la primera campaña de explotación se contrató a una empresa hortofrutícola

española (Feralca) —que corría con todos los gastos de la explotación a cambio de un precio preestablecido por la totalidad de las cosechas— para la segunda se establece un «contrato de gestión de la producción» en sentido estricto en el que la nueva empresa adjudicataria aporta la simiente y su método de producción y un compromiso de compra. Este contrato entre la federación de GIE y una empresa francesa (Provence Epi d'Or) establece la producción consecutiva de tres cosechas de maíz biológico y convencional, se fija un precio de compra con el compromiso local de aportar el gasoil necesario para el funcionamiento del sistema de riego a partir de un pozo de 158 metros de profundidad. Es decir, nos encontramos en un escenario donde, en el segundo año de andadura de la granja, se plantea a la colectividad la necesidad de contar con fondos propios para llevar adelante el proyecto de desarrollo en el que se ha embarcado.

España es el mayor financiador externo del Plan REVA. De momento en las dos primeras fases (en torno a la experiencia piloto de Djilakh) se llevan invertidos 565.000 y 720.000 euros respectivamente. A esto hay que sumar el referido crédito de 10 millones con cargo al FAD y los misteriosos 450.000 euros del FEV⁴. A pesar de distintas declaraciones he-

⁴ Mientras diversos actores de la cooperación española o desde documentos y boletines del ICEX se hace referencia al mismo, en entrevista personal, la Oficina Comercial en Dakar negaba que se hubiese llevado a cabo (Se puede consultar en Boletín Económico de ICE, núm. 2.940 del 11 al 20 de junio de 2008. Operaciones del Fondo de Estudios de Viabilidad [FEV] con cargo al FAD).

chas por los dirigentes senegaleses no parece que de momento se hayan animado más donantes extranjeros excepción hecha del millón de euros aportado por el rey Mohamed VI de Marruecos para el polo de Ngomene⁵. El Jefe del Estado estimaba, en 2006, unos 60 millones de dólares para poner en marcha la fase piloto del plan. En esas formulaciones se alude vagamente al mantenimiento económico del plan y de los diversos polos.

La elección de este caso de estudio, ligado al desempeño de la Cooperación Austriaca al Desarrollo, como señalábamos anteriormente viene amparada por una serie de características de interés, que justifican su elección como caso de estudio significativo y relevante y que deben ser confrontadas con las del Plan REVA como son:

- Una de las zonas de acción del proyecto PADER, concretamente la de Mbour, territorio de cultura predominante *serer*, es área de implementación del Plan REVA. Éste se materializa en el pueblo de Djilakh, comuna de Sindia en una granja altamente tecnificada, de exportación de productos hortícolas, modelo para el resto de los proyectos agrarios dentro del mismo plan.
- Las actuaciones en materia de créditos. En el caso del PADER a través de una cooperativa de ahorro y crédito llamada COOPEC. Y, con respecto al

Plan REVA, por la financiación de las dos primeras cosechas de esta temporada, fuera del régimen pluvial, a través de la Caja Nacional de Crédito Agrícola.

- Además buena parte de los agricultores y habitantes de Djilakh se han beneficiado de créditos PADER.
- El interés de ambas cooperaciones por el género y medioambiente.
- La retirada de la Cooperación Austriaca de este programa para el año 2010 y su repercusión sobre la sostenibilidad futura. Con respecto al REVA, el año que viene se implementaría la tercera fase.
- La tercera fase del Plan REVA irá encaminada hacia el desarrollo comunitario de la zona, por lo que, dos comunidades rurales entrarán a formar parte del mismo. En una de ellas, la comunidad de Malikounda, todos los municipios están adheridos al PADER. Con lo cual se podrían extraer unas líneas de base de la misma y analizar el impacto que pudiera tener esta ampliación del Plan REVA
- El planteamiento, en los dos ejemplos, acerca del tipo de proyecto de arraigo que puedan fijar a la gente en el terreno, sobre todo a la juventud.

II. 2. Institucionalidad

Como hemos visto en el capítulo anterior, la cuestión sobre la financiación de

⁵ En nuestra visita en junio de 2009 todavía no estaba operativo a pesar de haber sido inaugurado en la visita del monarca alauí en octubre de 2006.

un desarrollo local, que fije y atraiga poblaciones más allá del primer impulso estatal y de la cooperación internacional proveyendo las infraestructuras, formación y apoyo en la gestión, permanece aún sin determinar. Los documentos originarios del REVA (julio de 2006) hablan de que

«El apoyo a la iniciativa privada se acompaña de la creación de una línea de financiación para microcréditos. Está prevista la creación de la Banca Senegalesa de Solidaridad Nacional (70% de capital de pequeños accionistas y 30% máximo del Estado y administraciones) a la imagen de la de Túnez que supone una asistencia técnica y financiera a las organizaciones de tipo federativo en su responsabilidad en la concesión de créditos y su reembolso a una tasa de interés que no supere el 5%.»

Las necesidades de consolidación y autonomización institucional implican la formación, gestión y financiación para la apropiación de los proyectos y el modelo tunecino es puesto como ejemplo de desarrollo rural. En julio de 2009 el primer ministro Souleymane Ndéné Ndiaye anuncia⁶ que la AN REVA proseguirá con la implantación de 30 nuevos polos emergentes agrícolas integrados y aseguraba que esta política agrícola que debería apoyarse en materia de regeneración de suelos y protección de cultivos, desarrollo de la piscicultura y mejora de los ingresos de los productores gracias a la sindicalización y la puesta en marcha de una banca rural.

«El Gobierno —dijo el primer ministro—, tiene como objetivo alentar y apoyar a los agricultores, pastores y pescadores, a través de un proceso participativo, democrático y transparente, para crear un sindicato [...] para defender los intereses de sus miembros y facilitar su acceso al crédito a través de los bancos rurales. [...] El Fondo Nacional de Crédito Agrícola Senegal será reestructurado, según él, en una nueva Banca Rural, cuyas actividades serán descentralizadas a nivel de las comunidades rurales para proporcionar a los productores financiación con tasas inferiores a las de mercado [...] para iniciar la revolución rural sostenible.»

El modelo tunecino es, tres años después, nuevamente reivindicado por el Jefe del Estado a través de su primer ministro. Estrategia de «revolución rural sostenible» que siguiendo el dudoso sistema de participación tunecino pretende aunar asociacionismo (o sindicalización vertical) con emprendimiento a través de créditos accesibles. El planteamiento ha sido objeto de numerosas críticas, y se ha encontrado con el rechazo de la confederación de agrupaciones campesinas, los CNCR, en lo que ha sido visto como un intento, no sólo de acabar con el sistema de cajas rurales existente en el país, sino con las propias organizaciones presentes en el medio.

La Banca Tunecina de Solidaridad (BTS) comenzó su andadura en 1998 bajo la tutela compartida del Ministerio de Finanzas y de la Banca Central Tunecina,

⁶ Puede consultarse la noticia de 23/07/2009: *Vers un régime de protection sociale pour les agriculteurs* en la página de la Agencia de Prensa Senegalesa <http://www.aps.sn/spip.php?article58171>.

con la misión de ofrecer los medios de financiación y la creación de las fuentes de ingreso necesarias para personas que no llegan a reunir los recursos necesarios u ofrecer las garantías necesarias. Opera mediante financiación directa o a través de asociaciones. Según sus propios datos ⁷ ha constituido una verdadera alternativa al sistema bancario clásico financiando unos 460.000 microproyectos y microempresas de jóvenes emprendedores en el transcurso de sus diez primeros años de vida, por un montante de 970 millones de dinares ⁸. La BTS trabaja en partenariatio con asociaciones y ONG en el marco de acuerdos de refinanciación. En este sentido se han creado 271 asociaciones de microcrédito (AMC) que conceden préstamos de hasta 4.000 dinares por proyecto. Según datos de mayo de 2008 el 69% de los créditos de las BTS son destinados a microempresas, el 25% a la red de AMC y un 6% a la compra de ordenadores familiares. El sector servicios y el pequeño artesanado presentaban el 77% de la totalidad de los proyectos aprobados. El atractivo de la BTS radica en su baja tasa de interés del 5%, aproximadamente la mitad que el mercado y en la posibilidad de concesión de créditos ligados a la obtención de aplazamientos de gracia de reembolsos. En 2008 el techo del crédito específico para las microempresas se elevó a 100.000 dinares para clientes licenciados en la enseñanza su-

perior y del sector agrícola y hasta 20.000 para el resto de perfiles de demanda. En cuanto a la morosidad la BTS afirma tener una tasa de reembolso superior al 90% para las AMC y del 80% para las microempresas.

La Caja Nacional de Crédito Agrícola de Senegal (CNCAS) fue creada en abril de 1984 como una Sociedad Anónima con un capital y un consejo de administración que incluye además de al Estado capitales privados tanto nacionales como extranjeros. Tiene como objetivos principales, además de los lógicos de cualquier entidad bancaria, en cuanto a transacciones y gestión del ahorro, «facilitar el crédito a fin de promover las actividades económicas en las zonas rurales, urbanas y periurbanas» ⁹. En 1997 se establece un acuerdo entre la CNCAS, el CNCR y el Estado de Senegal, para la creación del mecanismo para financiar la producción agrícola en relación. En 2000 incorpora a su red de servicios y oficinas las operaciones rápidas de transferencia de dinero tras un convenio con la conocida compañía de remesas de los emigrados *MoneyGram*.

Los CNCR llevan tiempo negociando con el Estado senegalés la reducción de los tipos de interés de los créditos del CNCAS para adaptarlos a las posibilidades reales de la población rural. Sin un abaratamiento se hace difícil que se

⁷ www.bts.com.tn.

⁸ Un dinar tunecino equivale a 0,52 euros (según cotización de 14/10/2009).

⁹ <http://www.cncas.sn/>.

aumenten las inversiones y por tanto la producción, argumentan. Con porcentajes de entre el 13,5% anual o incluso algunas campañas del 17,5% parece difícil aproximarse o competir con los agricultores de los países industrializados.

El análisis a través de los casos de estudio no tiene como fin abstraer recomendaciones «absolutas» puesto que ambos no han concluido. El impacto tendría que ser medido tras la desaparición de las dos cooperaciones. A pesar de esto, sí que se puede plantear una reflexión sobre cómo se financian los proyectos de desarrollo, y sobre todo, sacar a la luz las lecciones aprendidas por la Cooperación Austriaca en su largo periplo en Senegal.

La presencia de la Cooperación Austriaca (CA) en Senegal se remonta a mediados de los años setenta con una representación en el país desde 1988. Las intervenciones, con enfoque de proyecto, se integran en las políticas y planes de desarrollo, muchas veces apoyando el proceso de descentralización que en Senegal comenzó en 1996. Los proyectos han estado sobre todo desarrollados a partir de la iniciativa de las ONG austriacas y senegalesas, más que a nivel nacional, como resultado de una decisión política de los años noventa.

Desde entonces, la CA ha querido especializarse centrándose en cinco ejes:

- Promover una agricultura sustentable, la mejora de la productividad

agrícola y ganadera así como el acceso al mercado.

- Promover el aspecto de protección de los recursos naturales y el acceso a los recursos esenciales.
- Promover las pequeñas empresas artesanales (producción para el consumo local, alimentario e utilitario).
- Apoyar una asistencia a la formación de las instituciones y al desarrollo de las capacidades de las contrapartes.
- Reforzar la participación de los socios locales en la planificación de los proyectos y contribuir a la autosuficiencia de los mismos.

Uno de los aspectos más enfatizados ha sido el sector medioambiental que se ha plasmado en una serie de programas desde 1990 concentrados en las regiones de San Luis, Louga, Thiès, Casamance y más recientemente Fatick.

A finales del año 2008 terminaba el Programa Sectorial de la Cooperación Austro-senegalesa (PSDR/CA) comenzado dos años antes. Teniendo en cuenta los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM) y el Documento de Estrategia de Reducción de la Pobreza (DSPR II por sus siglas en francés), el PSDR/CA representa una «política de nicho» con una concentración temática hacia el apoyo a las explotaciones familiares sobre todo agrícolas y ganaderas, la transformación de productos resultantes y su comercialización. Toma en cuenta la retirada del apoyo estatal de numerosas actividades rurales (comercialización de productos y cooperativas) y se dirige al

sustento de los actores a través de los programas/proyectos ejecutados sobre todo por ONG internacionales y nacionales en cooperación estrecha con las instituciones descentralizadas, sobre todo a nivel regional. La lucha contra la pobreza y la seguridad alimentaria son los dos ejes centrales en el marco del programa¹⁰.

El caso, motivo de nuestro estudio, es el PADER financiado por la Cooperación Austriaca desde el año 2001 a través de la ONG austriaca EWA. El presupuesto inicial fue de 2.916.000.000 francos CFA (alrededor de 4.380.00 euros) para el periodo 2001-2005. Cubre un territorio compuesto por cuatro sucursales locales (proyectos) que llevan el nombre del departamento donde operan (PADER-Mbour¹¹, PADER-Louga, PADER-Podor, PADER-Tivaoune). En lo que concierne al PADER-Mbour la Unión Europea y EWA aprueban conjuntamente en el año 2000 un presupuesto de 116.000.000 francos CFA.

PADER presenta dos fases; la primera abarca el periodo comprendido entre los años 2001 y 2005, tras la cual, se hizo una evaluación y se aprobó la segunda que terminará en el año 2010, fecha en que la CA abandonará el programa. A partir del año 2006 la Cooperación Belga entra en juego cofinanciando el PADER II. Preocu-

pados por la sostenibilidad futura y aprovechando la etapa de renovación de la CA, ésta decide hacer una evaluación de impacto en el año 2008.

El actual *Programme Indicatif de Coopération* (PIC) es el fruto del diálogo entre los dos Estados e integra los principios y prioridades de cada uno de ellos fijando de una manera más precisa un cierto número de reglas de intervención y de colaboración en un periodo dado. Integrando este aspecto político, la CA está presente a través de un programa sectorial basado en el desarrollo rural y teniendo en cuenta que «el objetivo primero que rige la CA es la lucha contra la pobreza apoyando al desarrollo económico y social a través de una gestión durable que acompañada de cambios estructurales, institucionales y sociales deberá producir el crecimiento necesario»¹².

El PADER está estructurado de la siguiente manera: cada una de las cuatro agencias presenta una Célula Local de Apoyo Técnico (CLAT) y todas están coordinadas bajo la Célula Central de Apoyo Técnico (CCAT) ubicada en Thies. Todas ellas parten de antiguos proyectos de desarrollo que han ido evolucionando hasta desembocar en el programa de acción PADER cuyos objetivos principales son: la mejora de las capacidades de

¹⁰ Programa Sectorial de la Cooperación Austro-senegalesa 2006-2008.

¹¹ Esta zona pertenecería a nuestra área de estudio. La apertura de la oficina tuvo lugar en el año 2006 en la localidad de Tene Toubab.

¹² Documento de evaluación externa del PADER II, octubre de 2008.

autodesarrollo de las poblaciones rurales, apoyo a las categorías sociales desfavorecidas, sobre todo las mujeres, la protección del medio ambiente y la reducción de la pobreza. Los socios locales-beneficiarios son los productores/as organizados en cinco cooperativas y una mutua de ahorro y de crédito (COO-PEC). El programa además cuenta con un enfoque de desarrollo local basado en la creación y reformas de estructuras en el seno de las comunidades, cuando son necesarias y demandadas por las mismas, ejemplo de esto sería la implantación de los fondos de desarrollo local (FDL) o la instauración de las Cajas Agrícolas (CV) para alentar a las mujeres la demanda de créditos.

Desde el año 2002 se crea un reagrupamiento de todos los socios en lo que se llama la Red de Organizaciones Paisanas Socias de PADER (RESOPP), la toma de decisiones recae en el Comité de PADER-RESOPP que reúne a todos los responsables de las dos organizaciones.

La evaluación de la primera fase de PADER fue llevada a cabo —entre mayo y junio del año 2005— por dos consultores austriacos y cuatro representantes del Gobierno senegalés. De ella se puede extraer la capitalización de una experiencia con una nueva visión de partenariatado con los actores locales en materia

de desarrollo endógeno con un enfoque cooperativista. Efectivamente la CA apuesta por el relanzamiento del sector cooperativista en Senegal aunque los grupos de interés económico (GIE) tengan cabida dentro de las cooperativas a la hora, sobre todo, de pedir los créditos solidarios. La diferencia más palpable entre una cooperativa y un GIE, es que este último no necesita de un capital inicial para formarse.

Según Sdaji (2001) el interés de pequeñas empresas de reagruparse bajo la forma de un GIE se basaría en la reducción de las cargas de funcionamiento y de todos los gastos ligados al funcionamiento de la actividad. El aspecto social es menos una preocupación que una consecuencia indirecta del reagrupamiento. Sin embargo, dentro del sistema cooperativista la dimensión social adquiere una importancia patente para sus miembros teniendo en cuenta las condiciones de vida de sus socios y familiares, aspectos medioambientales y de desarrollo.

«Las cooperativas existen en Senegal desde hace siglos (...), lo único que hemos intentado es adaptarlas a las leyes internacionales»¹³, apunta un técnico de la cooperación belga. Además, parece que el PADER puede ser un modelo a seguir según comenta un agente de la

¹³ Entre los años 1946-1972 muchos países africanos entran y salen de la Alianza Cooperativa Internacional (ACI) a causa de la inestabilidad política, sin embargo, en el periodo 1973-1995 la penetración del cooperativismo en África aunque permanece baja, menor del 10%, aumenta en Senegal y Kenia (Coque Martínez, 2001).

Agencia Regional de Desarrollo en el documento de evaluación: «estas cooperativas acompañadas por PADER constituyen referentes a partir de las cuales el Estado senegalés se podría inspirar para redinamizar el movimiento cooperativista».

La modernización del cooperativismo presentó una serie de obstáculos como recalca Coque Martínez (2001). En Senegal, el Gobierno liberalizó parte del cooperativismo rural en 1983. Se decretaron secciones aldeanas como células base de cooperativas base. La población encontró estrecho el modelo oficial del Gobierno y creó agrupaciones informales con vínculos como el género o la edad, combinando objetivos económicos y sociales que obtuvieron mejores resultados que los oficiales, no obstante unos modelos y otros tenían deficiencias en cuanto a formación y acceso a recursos materiales y financieros (Gaye, 1994).

El enfoque del PADER repite el modelo anterior en cuanto a la creación de secciones aldeanas como base del cooperativismo. La oficina de cooperación evoca una de las razones de la existencia de cooperativas de producción «la idea de las cooperativas era realizar la compra y venta de insumos para apoyar la seguridad alimentaria ya que no existían almacenes ni transformación de productos».

Las actividades financiadas en el marco PADER están ejecutadas a través de los

FDL, organizados a nivel regional, y cuyas principales componentes son las siguientes:

- Apoyo a las cooperativas rurales agrícolas (puesta en marcha, infraestructuras, acompañamiento, desarrollo organizacional) en mayor medida que a las ganaderas. Los servicios puestos a disposición de sus miembros comprenden formaciones técnicas, mejora en el acceso a los insumos y a la comercialización de productos.
- Servicios de microfinanzas inicialmente integrados dentro de las cooperativas pero que tuvieron que ser reorganizados en la COOPEC con el objetivo de sanear el otorgamiento de créditos ya que sus procedimientos son más estrictos.
- Los FDL ponen a disposición de las comunidades los proyectos especiales en los sectores económicos, sociales y medioambientales.

La mutua de ahorro y de crédito nacida en el seno de las cooperativas obedece a la demanda de los pobladores en cuanto a la adquisición de equipamiento, creación de empleos y aumento de ingresos. «Antes los préstamos eran del Banco de Crédito Agrícola y nunca se devolvían. Por lo tanto hubo que deshabituarse a los cooperativistas sobre esto», comentan desde la Oficina Técnica de Cooperación Austriaca.

Los créditos se agrupan en cuatro categorías: comercio, insumos, ganaderos y de equipamiento. El periodo de reem-

bolso se adapta a las actividades: las comerciales presentan menor tiempo de devolución que las agrícolas. La cantidad máxima que puede ser desembolsada regionalmente es de 600.000 francos CFA, a nivel de la oficina de Thiès el préstamo puede alcanzar la cifra de dos millones de francos CFA.

II.3. *Gestión y gobernanza*

Una de las debilidades analizadas en la primera evaluación fue la baja participación de mujeres y jóvenes en los proyectos de microcréditos debido a: la falta de acceso a la tierra y a los equipos, la falta de garantía, la duración de las actividades —las mujeres prefieren acciones de corta duración como cebo de corderos o cría avícola— o en el caso de la juventud la propensión a la migración hacia Europa o los Estados Unidos. Para solventar estos problemas se crearon a partir del año 2003 los proyectos especiales que cubrirían estos dos sectores de la población además de proyectos de las comunidades rurales y medioambientales.

La evaluación de impacto del 2008 señala que los proyectos especiales, principalmente los dedicados a los jóvenes y al sector medioambiental disminuyen con respecto a los de las comunidades rurales. La prioridad se basa en la edu-

cación, la sanidad, el saneamiento y el acceso al agua.

Transversalidad medioambiental

En cuanto a la preocupación por temas ambientales, la CA en la primera fase del PADER alega que los proyectos demandados por los cooperativistas son exclusivamente productivistas. En este sentido, e intentando respetar la apropiación de los locales, la CA propone redirigir estas acciones como se puede constatar en el documento de la primera evaluación. Aceptando que el uso¹⁴ y la mala utilización de los agroquímicos es excesivo en Senegal —en los mercados locales se observa la venta de fitosanitarios al lado de los puestos de comida— recomienda un cambio en los sistemas de producción introduciendo conceptos más cercanos a la agroecología como la protección de los agroecosistemas y de los habitantes que los explotan, es decir, se intenta sensibilizar sobre la producción y multiplicación de semillas, plantación de árboles para alimento de ganado, etc., intervenciones encaminadas a contribuir a la seguridad alimentaria. Los proyectos medioambientales pasan de un 2% a un 1% entre las dos fases, lo que muestra la evidencia de que los FDL no ven este tema como una prioridad. En este sentido la CA propone que las acciones tendrían que mostrar una mayor volun-

¹⁴ La preferencia por productos químicos es debida a la rapidez de resultados que estos tienen en términos de rendimiento de cosechas en comparación con los productos orgánicos. Documento de evaluación de PADER I, 2005.

tariedad, ya que los principales actores no van a invertir. Iniciativas como construcciones con materiales locales, aprovisionamiento de equipamientos solares tildarían estas intervenciones con un color medioambientalista.

Enfoque de género

Hay que señalar que la incorporación de la mujer al PADER aumentó a lo largo de los años hasta alcanzar más de un 50% en el año 2006 para disminuir en el 2008 hasta un 38% tanto en número de adherencias como en cargos desempeñados o en créditos demandados, siendo, sin embargo, éstos el reclamo principal del PADER para las mujeres ya que no sólo les asegura una pequeña fuente de ingresos sino también, en muchos casos, una mejora en la alimentación de ellas y sus familiares al poder consumir los elementos que producen (huevos, pollo...).

En el territorio serer es el hombre, quien, tradicionalmente, se hace cargo de aportar el mijo a la familia, los ingredientes para la salsa, el gasoil, el jabón, las cerillas, un vestido y un par de zapatos al año, los gastos sanitarios y la escolaridad de los niños, pero la realidad es completamente distinta. Las mujeres

a pesar de los pocos ingresos que tienen (alrededor de una sexta parte de los hombres) hacen frente a muchos de estos gastos¹⁵. El papel de la mujer en las redes solidarias y de intercambios es muy importante incluso teniendo un presupuesto mucho más pequeño que sus maridos. Cuando una mujer se casa hará regalos frecuentes a la madre de su esposo con lo que estará contribuyendo al núcleo de acumulación¹⁶. Este «depósito» en el grupo uterino permitirá a la joven esposa ser ayudada por su «suegra» en el caso de necesidad (Lericollais, 1999):

«La riqueza acumulada gestionada y transmitida en el seno del grupo uterino no es un fin en sí en esta sociedad. Es un medio que potencia a aquellos que la tienen, la manipulan y la intercambian pero también a aquellos que la reciben y se comprometen dentro del ciclo de intercambio y de reciprocidad, la riqueza sólo tiene valor en cuanto a significaciones sociales que son acordadas por el colectivo.»

¿Se puede decir que ésta sea una forma de ahorrar fiable ya que el depósito les es devuelto, de manera adaptada, en cuanto les surge la necesidad? La Cooperación Austriaca refleja su temor ante la baja sensibilización frente al ahorro. Durante los primeros años de existencia de la RESOPP, éste no fue especialmen-

¹⁵ A. Lericollais (1999), *Paysans serer. Dynamiques agraires et mobilités au Senegal*.

¹⁶ Según Lericollais, «el grupo que consume y produce no es el mismo que el acumula, gestiona e intercambia los bienes tradicionales valorizados, el ganado y las mujeres, que son los símbolos de la riqueza. Una parte nada desdeñable de los ingresos entra en los circuitos de acumulación, de intercambio y de distribución de la riqueza, propias del grupo uterino».

te impulsado, pero, la COOPEC intenta constituir un capital que no dependa del dinero de las cooperativas, y aunque la cantidad va aumentando, se tiene que seguir impulsando el ahorro voluntario que es prácticamente insignificante en la suma total de reservas¹⁷.

La creación de las Cajas Agrícolas o *Caisses Villageoise* (CV) reforzó el acercamiento de las mujeres a créditos pequeños (2.000 y 5.000 francos CFA). Esta fórmula permite apoyar a las mujeres que no presentan ninguna garantía fiable para acceder a montantes más elevados, a mejorar su situación sin que repercuta en exceso en los costes administrativos de las cooperativas y de la mutua. Aún así todavía queda un largo camino para recorrer «hay muchas mujeres que les gustaría adherirse pero no disponen de la cuota mínima de adhesión».

«¿Por qué las mujeres son más fiables que los hombres a la hora de la devolución de los préstamos?», incluso algunas de ellas piden préstamos para dárselos a los maridos. La falta de seguimiento del impacto de los proyectos aparece sucesivamente entre nuestros entrevistados: «también hay mujeres que para pagar un préstamo piden otro», «que las mujeres no salgan más pobres de lo que entraron».

«La tasa de interés tiene que estar adecuada al contexto». En el caso de PADER

el interés alcanza un 20% pero los reembolsos oscilan entre un 95 y 100% dependiendo de las cooperativas. La explicación se debe, en parte, al aval solidario —un grupo avala a un individuo— y a la asunción de responsabilidades de los Comités de Pilotaje y Seguimiento de los FDL.

Normalmente, las tasas de interés son altísimas, un 20% en el caso de PADER, aún así los pobladores siguen pidiendo créditos. «He pedido tres veces créditos para sembrar cacahuete», comenta uno de los trabajadores de la granja de Djilakh, «he devuelto el dinero cuando he vendido el producto». Una de las mujeres trabajadoras, también en la granja de Djilakh es la presidenta de un grupo femenino que ha pedido préstamos a PADER, la mayoría para realizar pequeñas actividades comerciales:

«PADER ha cambiado a las mujeres de aquí, ahora ellas hacen cualquier cosa por buscarse la vida para devolver los créditos. Los hombres cultivan y dan un poco pero son las mujeres quienes alimentan a los hijos (...) cuanto más trabajan las mujeres menos aportan los maridos a las casas.»

En este agrupamiento de mujeres se reconoce como muy positivo la formación técnica, que PADER aporta dependiendo de la actividad que vaya a ser llevada a cabo, también aflora una de las razones que subyace para el otorgamiento de los préstamos, «si tienen confianza en ti te dan el dinero».

¹⁷ Parte de la tasa de adhesión a la caja a la hora de pedir un crédito va a la fracción de ahorro.

Efectivamente de entre nuestros entrevistados hemos abstraído algunas de las características que favorecen la donación de prestaciones: «la moralidad, la edad —los jóvenes son muy impulsivos y arriesgan mucho pero quizás les falta experiencia—, la garantía (...) lo más importante de todo es conocer a la persona que pide el dinero y a su familia, saber donde vive (...) en el caso de que no devuelva el dinero le puedes ir a buscar»¹⁸.

En la puerta de la oficina de Tene Toubab, hay un cartel que enumera los rasgos más característicos que debiera asumir el solicitante de crédito: honradez, paciencia, respeto a las normas de funcionamiento de PADER y a la jerarquía, solidaridad, trabajador...

Otra de las acciones desarrolladas por PADER que ha tenido una gran aceptación en la Comuna de Sindia, es la red solidaria que ha creado: «Colaboramos con otros grupos de mujeres en otras regiones así nos ayudamos entre todas, por ejemplo, desde el sur nos van a enviar 125 litros de aceite de palma que nosotras podremos vender, a cambio nuestro grupo enviará otros productos para que las mujeres del sur también se puedan beneficiar».

En este caso el problema del ahorro ha sido solventado como sigue:

«Del dinero que tenemos en la caja disponemos de un poco en casa, así cuando la presidenta se tiene que desplazar para cualquier

actividad que interese al grupo se le puede ayudar, en el caso de que sean otros miembros las que lo quieran hacer lo tendrán que abonar de su bolsillo.»

Una de las fragilidades que aparece en el debate sobre microcréditos es la difusión de información sobre los mismos. La Cooperación Española refleja en el caso del proyecto actualmente en marcha *Programme d'Appui aux filières locales*, PAF, en el departamento de Oussouye, que existe un déficit en «la apropiación efectiva del funcionamiento de los Puntos de Información (PIF)». Asimismo el técnico de la organización Magdala resuelve la situación como sigue: «tenemos una oficina en los barrios más pobres, nosotros cazamos los clientes, trabajamos con la gente que tiene menos de un dólar al día». En el caso de PADER este inconveniente se solventa a través de los Fondos de Desarrollo Local (FDL), existentes en cada una de las agencias, que están dirigidos por el Comité de Pilotaje y el Comité de Seguimiento.

El PAF, según los técnicos, muestra «inestabilidad de algunos miembros de las comisiones sectoriales debido a su condición de *élus locaux*». En este sentido en las cooperativas del PADER la política queda excluida. Sólo los temas económicos son tratados y son motivo de discusión. Los miembros de las estructuras reconocen su objetivo común en el marco de una empresa común que es la cooperativa. Esta desligazón de la política pare-

¹⁸ Mutua de ahorro y créditos de los artesanos senegaleses.

ce, también, un requisito indispensable para una presidenta de un grupo de mujeres que llevan más de 15 años trabajando en desarrollo y que tienen un pequeño programa de fondos rotacionales, a la hora de asentar las bases estables de un proyecto «una asociación no debe estar mezclada con la política, para un desarrollo hay que dejar fuera la política».

II.4. *Creación de capacidades*

Con respecto a la juventud además de poner a su disposición una línea de créditos especiales se activan los «enlaces agrícolas» y los «enlaces ganaderos». Estas figuras son elegidas en el seno de las cooperativas para ser formadas, educadas y recicladas según las necesidades de cada cooperativa. Esta acción además de fortalecer las capacidades individuales y grupales pretende iniciar un proceso de extensionismo agrícola remunerado, pero por distintos motivos: mala elección de los candidatos, falta o no adecuada formación de los mismos, baja sensibilización de los cooperativistas... hace que los agricultores y ganaderos se nieguen a pagar el servicio.

En cuanto a la sostenibilidad futura del PADER cuando desaparezca la CA en el año 2010 varios de los informantes sugieren una búsqueda de otras contrapartes.

En términos de sostenibilidad entre PADER y RESSOP se puede afirmar que la pertinencia del programa parece que se adecua a las necesidades de las po-

blaciones ya que es una reestructuración de antiguos proyectos de la cooperación austriaca, y, además, se ha ido modificando durante las dos fases. El enfoque participativo de desarrollo local ha tenido sus frutos aunque ha habido un cambio conceptual en la apropiación por parte de los socios, han pasado de ser miembros a ser clientes. En contrapartida, existe gente fuera del proyecto que lo ha adoptado como suyo, por ejemplo al comprar las semillas que se multiplican en el seno de las cooperativas. Para que el PADER se desentienda de la RESSOP se propone una reducción de los equipos PADER —CCAT y CLAT— acompañándola de una formalización de los servicios técnicos del Estado o de las ONG u otros operadores de desarrollo que pudieran estar informados e implicados.

El rol desempeñado por el Gobierno no sólo es fundamental en una sostenibilidad futura sino en el día a día de las cooperativas. El año pasado en la ofensiva lanzada en plena crisis de los alimentos, la GOANA, el Gobierno senegalés desestabilizó las operaciones de comercialización al proponer precios de semillas totalmente desafiantes para los productores de las mismas.

También se hace perentorio el reforzamiento de la cualificación y de asunción de responsabilidades por parte de la RESSOP en base a un diagnóstico institucional y organizacional. A partir de aquí se diseñaría el plan de fortalecimiento de las capacidades del personal sin olvidar el estableci-

miento de mecanismos de gestión y seguimiento en común para las dos: RESSOP y PADER. Así mismo se recomienda el desarrollo de una estrategia de comunicación mejor adaptada que empuje el espíritu cooperativista. Las células aldeanas, a su vez, deberían ser más operacionales y dinámicas basadas en un funcionamiento más democrático que permita el desarrollo de una estrategia de comunicación y movilización social mejor adaptada. Intensificar más que extensificar el trabajo dentro de las comunidades rurales.

La optimización de búsqueda de recursos suplementarios para las cooperativas parte de la base de que la rentabilidad de las mismas constituye un serio desafío en la independencia de la COOPEC ya que el capital de aquéllas se invierte en ésta y es el utilizado para el otorgamiento de los créditos.

Otras sugerencias aportadas por la CA son a nivel de cambio de personal, mejora en las operaciones de comercialización, producción, formación, estrategia financiera, etcétera.

II.5. *El proyecto y el fenómeno migratorio*

En la zona que nos ocupa hay una cohorte de edad ausente. La mayoría de los jó-

venes quiere migrar hacia las ciudades o zonas donde sea más fácil conseguir ingresos, por ejemplo, a través del turismo o la pesca, «los jóvenes necesitan dinero en el bolsillo», y tanto desde la perspectiva de PADER como de la AN REVA, se entiende que aunque los jóvenes no estén interesados en proyectos agrícolas sí hay algunos que centrarían su atención en actividades multifuncionales más allá de la producción agrícola.

El Plan REVA, además de un proyecto concebido como solución de reinserción para repatriados (como precipitadamente se introduce en las matrices generales de actuación en el DERP II de 2006 a 2010), desde sus primeros pasos se promovió como vehículo de atracción hacia el medio rural de inversiones de emigrados. Diversas asociaciones de senegaleses en el exterior, especialmente en Italia, mostraron su rechazo al plan tachándolo de propaganda política vacía de contenidos y de lógica. A la hora de redactar estas líneas tenemos noticias sin confirmar de dos casos de emigrantes retornados¹⁹ que podrían haberse acogido a las medidas de apoyo. Más allá de la realidad de estas experiencias la cuestión se muestra problemática y ha sido objeto de intenso debate.

Para Anna Ferro²⁰, aunque la cuestión del retorno aparece íntimamente ligada a

¹⁹ Según los técnicos entrevistados de la AN REVA. En las inundaciones de la región de Tambalounda en septiembre de 2009 también apareció el caso de un retornado de Francia que había acudido al REVA para montar una pequeña explotación agrícola y lo había perdido todo.

²⁰ Experta en migraciones y microfinanzas del CeSPI consultada durante nuestro estudio de campo en Senegal.

la financiación y la creación de estructuras que supongan una alternativa atractiva a la emigración, el microcrédito es fuertemente cuestionado como herramienta para canalizar las inversiones de los emigrados. Tampoco parece que los datos señalen al sector agrícola como atractivo, más bien apuntan a que las remesas se destinan mayoritariamente al consumo diario de la familia y, en cualquier caso, es el sector inmobiliario el primer destinatario de inversiones, especialmente a las grandes ciudades y en concreto en Dakar primer destino —de lejos— del retorno. Las actividades en general son sobre todo especulativas o de pequeños proyectos (panaderías, taxis o comercio).

El REVA a pesar de estar ligado a los acuerdos de repatriación que se suscriben en 2006 entre España y Senegal, y de establecer cuotas para ellos de hasta el 40% de los beneficiarios de los polos que se construyesen en los documentos a los que pudimos tener acceso (Martínez y Rivero, 2008), sigue sin agregarlos al proceso y más bien parece que han quedado finalmente al margen. La incorporación de éstos a los GIE, en localidades como Djilakh, donde una de las principales demandas es el aumento de población beneficiaria y donde las tierras son una cesión de la comunidad, por lo tanto, sería difícil. En las entrevistas mantenidas con miembros de los equipos técnicos implicados se reconoce que su anexión sólo será posible en

tanto en cuanto sean repatriados originarios de la propia comunidad. Una de las reivindicaciones de las asociaciones de «clandestinos, repatriados y rechazados de la emigración» surgidas al albor de las primeras y polémicas repatriaciones fue la creación de fondos de crédito específicos que permitiesen su reinserción y generación de actividades productivas alternativas a la migración.

De momento nada de lo prometido ha sido puesto en marcha según manifiestan las asociaciones y pudimos comprobar en el trabajo de campo. Las autoridades senegalesas siguen, sin embargo, reivindicando la conexión entre el plan y la lucha contra la migración clandestina si bien en las entrevistas se matiza en señalar al desarrollo local en sí como factor disuasorio al generar oportunidades en origen.

III. CONCLUSIONES

A modo de conclusiones y recopilando lecciones aprendidas consideramos pertinente reflejar las obtenidas a través de las entrevistas y reuniones a las que hemos asistido, en especial la de la población objetivo de estos proyectos y las OSC. La primera duda que se plantea en cuanto a la sostenibilidad de cualquier proyecto sería el *marco organizacional* en el que se desarrolla²¹. Para la ONG senegalesa Agroecol «el Gobierno en-

²¹ Entrevista realizada a Agroecol en Thiès.

marca a los agricultores antes de apoyarlos, nosotros apoyamos a los agricultores antes de enmarcarlos». Bajo este concepto la prioridad radica en *impulsar estructuras ya creadas*. El mismo técnico explica las debilidades del sistema de financiación en Senegal:

«El microcrédito que empobrece es muy peligroso. Es una droga, la *microfinanza* sólo es interesante si se comprende la *estructura poblacional* de la siguiente manera: gente que no se puede alimentar con el trabajo, gente que llega a nutrirse pero no todo el año y gente que llega a nutrirse todo el año, estos últimos sólo representan un 20%. Si a los primeros se les otorga un crédito se vuelven más pobres ya que venden sus pertenencias, con respecto a los segundos habría que ser más cautos para no empobrecerles más. No se le puede *prestar el dinero* a un agricultor *cuando no se conoce el mercado*. La Banque de Credit Agricole es un saco con un agujero, que lo quieras llenar con microfinanzas es usura, cada vez que meten algo el agujero aumenta.»

Otra de las críticas ligadas a la anterior y que no sólo incide en el tema de las microfinanzas, sino en cualquier proyecto de desarrollo sería el *desconocimiento de la realidad*, de la cotidianeidad de los proyectos, por eso, se debería investigar el contexto antes de implementar un proyecto no al revés.

«Preferimos dar *créditos a grupos* que a mujeres por separado»²². Esta opinión

refleja la cuestión sensible de la *devolución* de los préstamos. En el caso del grupo la responsabilidad de dicha restitución recae sobre todos los miembros del agrupamiento. Cuando la comunidad garantiza un préstamo individual, como es el caso de los *avales solidarios* en el caso PADER, la fiabilidad de la devolución es mayor. En este sentido habría que resaltar el *aval moral*, es decir, el que proviene de un agente comunitario con un cierto estatus social.

«¿Con *microfinanza* se puede financiar todo?, no, es *cara y pequeña*»²³. Efectivamente, según los testimonios recogidos sobre el terreno, los habitantes del medio rural demandan, incluso cada año, préstamos aunque sea a un alto interés y aunque no puedan devolverlo a tiempo, en palabras de la responsable de la cooperación austriaca²⁴: «El problema está en que la gente no pueda producir sin créditos, tendría que tener un beneficio para seguir con sus medios. Es extraño que se ligue la estrategia de crecimiento a los microcréditos».

Quizás la solución venga a través de «poner a las mutuas en contacto directo con los bancos», para la integración en un sistema más macro, más de microfinanzas «pero debería ser *poner en contacto los pobres, con las mutuas y con los bancos*». En este sentido debería ser estudiado cuidadosamente el modelo

²² Entrevista realizada al Grupo Entremujeres.

²³ Entrevista a la Presidenta del Grupo de Mujeres de la Reserva de la Somone.

²⁴ Entrevista a Carla Urbana Krieger, representante de la Cooperación Austriaca en Dakar.

tunecino tomado como referente por el Plan REVA:

«Hay que tener cuidado, los microcréditos no son un negocio, hace un año y medio un banco español organizó una jornada, «El negocio de los microcréditos», entonces vinieron de toda América para mostrar las ganancias de los microcréditos, muchas instituciones toman un préstamo de Agencia de Cooperación Internacional a un interés bajo 3-5% anual y lo prestan a las mujeres a un 20%. [...] No he visto ningún estudio en el que figure que la pobreza haya bajado, la pobreza ha crecido en el mundo, si el microcrédito es la solución de la pobreza entonces habría que cambiar cómo se dan los microcréditos. ¿Por qué las mujeres devuelven los créditos?, porque se les pone bajo mucha presión, es importante tener acceso a la banca²⁵.»

Una cuestión fundamental, de aparición recurrente en entrevistas y textos es la *formación*. En un grupo de discusión encontramos la siguiente afirmación significativa: «Vosotras las mujeres no conocéis las condiciones bancarias ni defendéis vuestros proyectos». Una dirigente de un grupo de mujeres aclara,

«Todo el mundo tiene que ser sensibilizado y más si se trata de un proyecto lanzado en paracaídas, no tiene base. ¿El objetivo de la mujer dentro de un proyecto? hacerlas conocer el proyecto, hay que mostrarles el proyecto, decirles qué pasa... si no, no habrá apropiación.»

Desde la cooperación belga resaltan que el analfabetismo es un factor claramente limitante en las microfinanzas. Además

se debería seguir insistiendo en las *especificidades de género*, sobre el terreno, queda mucho camino que recorrer:

«La mujer debe ser incluida como un actor más en los proyectos de desarrollo con las consideraciones específicas de género, resaltando su papel en el desarrollo rural como en la financiación directa a través de mutuas regionales o comunales que estén adaptadas a nivel comunitario.»

Otra idea ampliamente extendida es la cuestión de la financiación como derecho:

«Un banco te pide un fondo de garantía, una institución de microfinanzas no lo debería hacer, el banco no tiene intereses sociales. *El crédito es un derecho. Los créditos deberían darse poco a poco*, una mujer que vende cacahuetes pide un poco y después otro poco y así, es decir, préstamos graduales.»

Por otra parte, *hay una falta de seguimiento* de los microcréditos a dos niveles, uno es si el préstamo se invierte realmente en la actividad solicitada y el otro el impacto del mismo sobre la vida de las personas, «el *impacto* de los microcréditos en la lucha contra la pobreza, *no está documentado*. ¿Cómo se gasta el dinero en los proyectos, en la base o en los grandes consultores?». La Presidenta del grupo de mujeres de la Somone valora que haya una *repercusión grupal de este impacto*:

«El impacto de las microfinanzas está bien pero es delicado, hay que dárselo a la gente

²⁵ Salón Internacional de la Cooperación Española, taller «Microcréditos y mujer».

honestas, en nuestro caso hay una comisión que se ocupa de las microfinanzas en la mutua, estamos haciendo un crédito rotacional. Crea empleo y recae sobre los grupos.»

Existe una extendida crítica a la *falta de diversificación* en cuanto al otorgamiento de los créditos referida a una sostenibilidad futura. «Otro de los problemas es que todas las mujeres quieren hacer el mismo trabajo.»

Los clandestinos, repatriados y rechazados experimentan mayores dificultades a la hora de acceder a estas ayudas, «hay gente que vuelve que pide préstamo o formación pero no hay un programa específico»²⁶.

Un informante²⁷ apunta una posible solución ante un grupo muy vulnerable,

«Antes de intentar controlar los flujos migratorios, las asociaciones de repatriados, clandestinos y rechazados deberían estar involucradas en acciones de desarrollo. Un ejemplo apuntaría a la creación de *fondos de inserción* de repatriados o de candidatos a la migración.»

Para concluir, la propia Agencia Española de Cooperación para el Desarrollo, resume las debilidades comentadas en este sector que sin duda tendrán que superar si como se ha comentado, el AECID pretende ser un referente en el sector de las microfinanzas: «Es necesario

continuar con el apoyo, a entidades especializadas en el sector, de manera que se pueda crear un sector fuerte en condiciones de mejorar los indicadores de impacto y sostenibilidad»²⁸.

Haciendo referencia a una de las preguntas planteadas al principio del documento sobre los modelos de desarrollo y de financiación en el medio rural, la agencia de desarrollo rural de Thiès apuesta por un aumento de la producción como una solución a la financiación rural «hay que pensar en la rentabilidad, si hay agua y recursos humanos existe una capacidad de producción, hay que hacer una producción que dé valor, han tenido un reforzamiento de capacidades». El director de Agroecol lleva la cuestión esencial al sistema de producción «no podemos volcarnos a la exportación si no aprendemos las reglas internacionales». Como contrapartida la Cooperación Austriaca expresa: «hoy el precio de producción es ficticio, todas las finanzas son ficticias, hay un gran poder que lo fija y los pobres se encuentran en esta situación». En términos de movimiento de población parece obvio que el salto cualitativo a una financiación a medida de las necesidades locales para el mantenimiento y regeneración del medio rural exige que la población destinataria participe y se apropie de proyectos basados en el largo plazo desde el principio.

²⁶ Entrevista realizada a UMECAS (Unión de Mutuas de Ahorro y Crédito de los Artesanos Senegaleses).

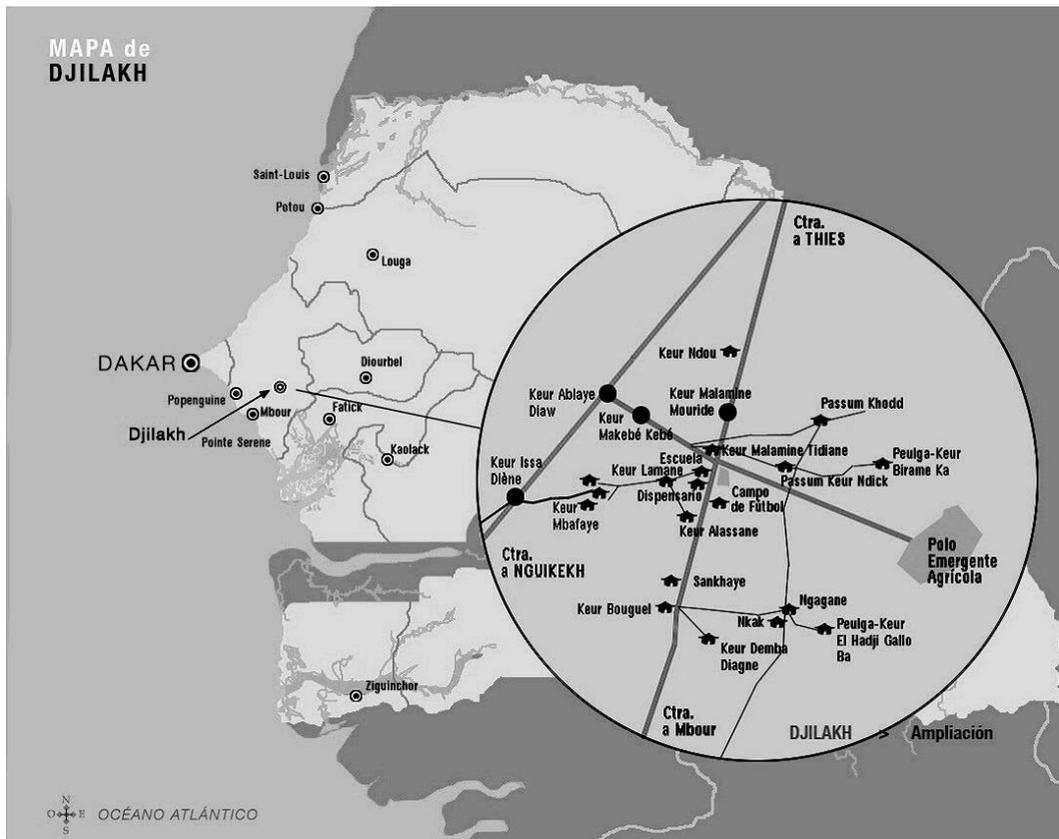
²⁷ Entrevista realizada al Presidente de la asociación de clandestinos, repatriados y rechazados y sus familias, Papa Gaye.

²⁸ Entrevista escrita a la Oficina Técnica de Cooperación Española en Dakar.

ANEXO 1. LISTADO DE ACRÓNIMOS

AECID	Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo
AMC	Asociaciones de Microcrédito
BM	Banco Mundial
BTS	Banca Tunecina de Solidaridad
CA	Cooperación Austriaca
CAD	Comité de Ayuda al Desarrollo
CCAT	Célula Central de Apoyo Técnico
CLAT	Célula Local de Apoyo Técnico
CNCAS	Caja Nacional de Crédito Agrícola de Senegal
CNCR (siglas en francés)	Consejo Nacional de Concertación de Agricultores
COOPEC (siglas en francés)	Cooperativa de Ahorro y Crédito
CV(siglas en francés)	Cajas Agrícolas
DSPR II (siglas en francés)	Documento de Estrategia de Reducción de la Pobreza
EWA (siglas en alemán)	Organización no gubernamental austriaca
FAD	Fondo de Ayuda al Desarrollo
FCFA	Divisa senegalesa, Franco CFA
FDL	Fondos de Desarrollo Local
FMI	Fondo Monetario Internacional
FEV	Fondo de Estudio de Viabilidad
GIE	Grupo de Interés Económico
GRECO	Programa Global de Regulación y Coordinación de la Extranjería y la Inmigración en España
GOANA (siglas en francés)	Gran Ofensiva para la Abundancia de Alimentos
OCDE	Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico
ODM	Objetivos de Desarrollo del Milenio
OIM	Organización Internacional de las Migraciones
PADER	Programa de Acción para un Desarrollo Rural Justo y Sostenible
PAF (siglas en francés)	Programa de Apoyo a los sectores locales
PDCE	Plan Director de la Cooperación Española
PDLM	Plan de Desarrollo Local y Emigración
PIC (siglas en francés)	Programa Orientativo de Cooperación
PIF	Punto de Información
PSDR/CA	Programa Sectorial de la Cooperación Austro-senegalesa
REVA (siglas en francés)	Plan de Retorno a la Agricultura
RESOPP (siglas en francés)	Red de Organizaciones Paisanas Socias de PADER

ANEXO 2. MAPA DE DJILAKH



Fuente: Mapa elaborado por Eva Martínez y Juan Rivero extraído del documento *El Plan REVA y la Ayuda Española* (Martínez y Rivero, 2008)

5. LECCIONES APRENDIDAS

Maribel Rodríguez, CeALCI-Fundación Carolina

Las migraciones internacionales y su relación con el desarrollo económico y social han venido ganando progresivamente en importancia para la cooperación al desarrollo.

Por su parte, la cooperación española ha elevado este tema a la categoría de sector prioritario en el marco de su Plan Director para el periodo 2009-2012 (MAEC, 2009). En este documento, no se plantean las migraciones como un fenómeno antagónico con el desarrollo, sino que se apuesta por «la promoción de los efectos positivos entre migración y desarrollo», en el marco del respeto hacia los derechos de los migrantes. Por otra parte, se reconoce la importancia de trabajar desde un enfoque transnacional, y apoyando la puesta en marcha de iniciativas que redunden en mejoras en el mercado laboral, en la promoción del tejido económico y empresarial y que favorezcan la generación de capacidades humanas. Más concretamente, uno de los elementos que la cooperación española se propone abordar en relación con las migraciones y el desarrollo es su vinculación con la economía, a través de iniciativas como el codesarrollo o el fomento de emprendimientos locales financiados por microcréditos.

Con el objetivo de generar conocimiento útil para la cooperación, la Fundación Carolina llevó a cabo este estudio que pretende, a través del análisis de tres casos concretos de cooperación sobre el terreno relacionada con el tema migratorio, valorar los resultados de los mismos, y

extraer lecciones acerca de los elementos clave que un programa de este tipo debería tener en cuenta para elevar la viabilidad de las iniciativas de emprendimiento local. Para ello, se optó por centrar los estudios en dos países, Colombia y Senegal que son el lugar de origen de un gran número de emigrantes residentes en España, y que por otra parte se encuentran en dos regiones geográficas de interés para la cooperación española: América Latina y África Subsahariana.

Las migraciones y su relación con el desarrollo de los países de origen son complejas y por lo tanto las posibilidades de actuación para la cooperación al desarrollo son múltiples. En primer lugar, puede darse una gran diversidad de asociaciones posibles combinando algunos o todos los siguientes agentes de desarrollo local: actores de la cooperación, organizaciones gubernamentales, ONG, asociaciones de migrantes y colectividades locales. A esta diversidad de combinación de actores se suma una amplia gama de instrumentos, como, entre otros, los microcréditos, las asociaciones público-privadas, las ayudas no reembolsables, las políticas públicas nacionales, o las remesas. Aquí nuevamente la posibilidad de combinar en un programa diversos instrumentos es amplia. Este estudio optó por centrarse en algunas de las configuraciones posibles, y por lo tanto las lecciones que extraemos aquí no aspiran a la universalidad.

El caso del Quindío en Colombia tiene la peculiaridad de asociar ONG locales

y otra española, organizaciones gubernamentales locales de Colombia, receptores de remesas que son a su vez beneficiarios de los microcréditos del proyecto y un donante público receptor de un importante contingente de inmigrantes quindianos. El caso de la región senegalesa de Kolda se caracteriza por contar con asociaciones de emigrantes activos y que son copartícipes de la toma de decisión en los proyectos productivos financiados por sus remesas, y que reciben el apoyo de la Agencia Catalana de Cooperación. Aquí se combina nuevamente el binomio remesas y cooperación al desarrollo, pero a diferencia del Quindío con un mayor protagonismo de la diáspora senegalesa. El caso REVA se distingue de los anteriores puesto que es un programa vinculado directamente a una política pública nacional, que se ve apoyada por la actuación de la cooperación al desarrollo. A su vez, ofrece un caso de asociación con empresas privadas. Esta diversidad de casos estudiados, si bien no agota la realidad de este campo, ha permitido formular las lecciones aprendidas que se exponen a continuación.

Más articulación y mayor coherencia

El elemento que se repite tanto en Senegal como en Colombia, y que a su vez es causa principal del fracaso relativo de los proyectos apoyados, tiene que ver con una débil articulación de los mismos con sus contextos y una falta de coherencia, complementariedad y de si-

nergias entre los diferentes proyectos productivos impulsados.

Porque los proyectos no toman suficientemente en consideración las condiciones en las cuales se desarrollan —tales como las infraestructuras, la disponibilidad de recursos naturales, humanos y económicos así como los mercados potenciales para los productos— las iniciativas financiadas encuentran muy rápidamente obstáculos de magnitud para su adecuado desarrollo. Esta situación se ve reforzada por la falta de visión de conjunto necesaria para propiciar sinergias y complementariedades entre los proyectos. Esta articulación, tanto con el contexto como con el conjunto de los proyectos apoyados, es determinante, en particular si se tiene en cuenta el pequeño tamaño de las unidades productivas que se acompañan y el bajo monto de los microcréditos que se otorgan.

En efecto, en su mayoría, los proyectos son pequeños, puesto que la financiación también lo es, las actividades que se subvencionan están poco diversificadas, dado que los beneficiarios suelen presentar proyectos empresariales muy similares, y por lo tanto compiten entre sí por un mercado limitado y poco rentable. Otra característica de las iniciativas analizadas es que se financian fundamentalmente actividades productivas de ciclo corto, como por ejemplo la cría de aves, que no implican grandes inversiones, pero que tampoco dejan una capacidad productiva instalada, no permi-

ten la reinversión y amortización, ni menos la expansión.

Consecuentemente, si los proyectos apoyados parecen resolver una situación de precariedad en el corto plazo, en general no insertan estas actividades de manera sostenible en los mercados, no generan cadenas productivas o de distribución local y en la mayoría de los casos explotan de manera insostenible los recursos naturales de los cuales los pobladores locales dependen estrechamente. Estamos ante proyectos aislados y por lo tanto altamente dependientes del aporte constante de financiamiento externo, y vulnerables a condiciones de mercado que no controlan. Por ello, los microcréditos otorgados si bien, en el mejor de los casos, parecen mejorar las condiciones de vida inmediatas de la población (en términos de salud, educación, ingresos, autonomía respecto de las remesas e incluso la autoestima de los y las empresarios/as), la mayoría de las microempresas apoyadas no consiguen mantenerse en el largo plazo.

Por otra parte, la cooperación al desarrollo podría asumir un papel importante para subsanar estos déficit, al ofrecer una asesoría encaminada hacia la articulación de todo proyecto con su entorno directo, tanto respecto de las políticas locales de desarrollo, de las cadenas de producción y de mercadeo e intentar generar complementariedades en lugar de competencias entre los diferentes proyectos. Para favorecer esta articulación coherente de los proyectos con su entor-

no, es fundamental propiciar una colaboración de calidad con las instituciones locales. En el caso del Quindío, en Colombia, se asociaron las alcaldías, la Cámara de Comercio de una localidad y el Servicio Nacional de Aprendizaje, lo cual redundó en claros beneficios para los proyectos de codesarrollo. Se consiguió mediante esta asociación una identificación clara de los problemas, un análisis de viabilidad de los proyectos, y el desarrollo de una serie de programas de formación en diferentes disciplinas críticas para el éxito de las actividades productivas, tales como la gestión contable, la planificación productiva, etc. Muchos elementos imprescindibles para el éxito de los proyectos empresariales están fuera del alcance de cada iniciativa particular y en ningún caso podrían ser asumidos de forma sostenible al margen de las instituciones nacionales y locales. Por ejemplo, los proyectos productivos requieren de la red vial para comercializar su producción, pero no pueden asumir el costo de su construcción y mantenimiento. Esta asociación complementada por un proceso de fortalecimiento y de profesionalización de las instituciones, si bien no constituyen una garantía absoluta de éxito, minimizan los rangos de incertidumbre y de vulnerabilidad de las iniciativas apoyadas.

Fortalecer la formalidad y generar capacidades locales

La segunda lección que se extrae de los casos estudiados consiste en la necesi-

dad de apostar por mayores y mejores niveles de formalidad de las instituciones que colaboran en el desarrollo local, de las asociaciones de migrantes y de los pobladores en general. Y a su vez un mayor grado de formalidad en los procesos de diagnósticos, de los estudios de viabilidad, de la planificación, del seguimiento y de la evaluación. Este fortalecimiento de la formalidad pasa por el desarrollo de capacidades a nivel local.

En los programas estudiados en Senegal, y muy particularmente en el caso de Kolda, la informalidad con sus variadas consecuencias negativas sobre el éxito de las iniciativas es particularmente ilustrativa. En primer lugar, se ha podido constatar la dificultad a la hora de canalizar los recursos a través de instituciones formales y así poder emprender acciones de mayor impacto, como consecuencia de las reticencias de los migrantes de canalizar sus envíos a través de proyectos o de instituciones y por lo tanto de asignarlas directamente a sus familiares. Se evidencia un déficit en la calidad de las instituciones formales, que causa la desconfianza de la población. Pero cabe señalar que esta informalidad es también el resultado de la baja prioridad asignada al componente de generación de capacidades para la planificación y la gestión, que deriva por lo tanto de una carencia de registros escritos de las actividades y de sus resultados. En general, se prefiere asignar los pocos recursos a la realización de obras o actividades concretas. Todo ello contribuye a su vez a agudizar los pro-

blemas de escala, de aislamiento y de escasa planificación de los cuales adolecen los proyectos.

Nuevamente, la experiencia senegalesa de Kolda demuestra cómo la informalidad y la ausencia de expertos en la formulación técnica de los proyectos estuvieron en el origen de diversos problemas, entre los cuales podemos mencionar la explotación irracional del recurso del agua y el derrumbe de infraestructuras construidas de manera inapropiada. Lejos de vulnerar la necesaria definición de prioridades por parte de la comunidad, la generación de capacidades relacionadas con el análisis de la viabilidad de los proyectos en términos técnicos, de mercado, de rentabilidad y de sostenibilidad ambiental presenta claros beneficios para el desarrollo económico local. Estas actividades de formación de los actores locales podrían ser asumidas desde los recursos de la cooperación al desarrollo, de manera que las remesas puedan seguir siendo asignadas principalmente a aquellos componentes más directamente relacionados con la aplicación práctica de los proyectos. Se hizo patente, en particular en el caso de los proyectos de Senegal, cómo la ausencia de herramientas de diagnóstico técnico, de planificación, de gestión y de evaluación no sólo representaba un obstáculo para la puesta en marcha eficaz y eficiente de los proyectos, sino que generó un cierto grado de desconfianza social al no estar disponibles las evidencias de una buena gestión.

Se perfila por lo tanto el interés de apostar por el fortalecimiento institucional, tanto en el país de origen como en las asociaciones de migrantes. Y la cooperación al desarrollo tiene en este campo del fortalecimiento de las capacidades no solamente un área donde podría agregar valor al codesarrollo, sino también una larga experiencia para ofrecer. De hecho, recordemos que la promoción de capacidades es una prioridad de la línea de migración y desarrollo del Plan Director de la Cooperación Española que mencionamos al inicio de este capítulo. De manera que coinciden aquí necesidades y mandato.

En definitiva, esta generación de capacidades administrada de manera coherente puede redundar en un incremento de la autonomía de la población, en una mejor gestión de los riesgos y en un claro avance en la rendición de cuentas y la gestión responsable y transparente. Ingredientes esenciales y posiblemente más determinantes que el propio aporte de recursos económicos para optimizar las condiciones de una economía local sostenible.

Invertir en la producción de conocimiento y las evaluaciones

La tercera lección que se deriva del estudio consiste en elevar el grado de prioridad asignado a la producción de conocimiento relacionado con los resultados de los proyectos y a las evaluaciones de los mismos. La manera según la cual se

registran los resultados, los aspectos de la realidad que se decidan observar y medir, así como los indicadores de éxito que se elijan determinan en gran medida si se pondrán en marcha acciones correctivas o si se seguirá apostando por otros «Quindíos», «Koldas» y «REVAS».

En este sentido, la manera de valorar el éxito de un microcrédito puede llevar a conclusiones y acciones muy diferentes, según se considere que se ha logrado el objetivo si el préstamo ha sido reembolsado, o si la iniciativa que este préstamo financia redundará en más bienestar para los prestatarios. La cooperación al desarrollo tiene la obligación de exigir de las entidades administradoras de los microcréditos una valoración menos superficial del éxito o fracaso de sus préstamos. Una tasa de reembolso elevada no significa necesariamente que los proyectos hayan generado excedentes suficientes para reembolsar el préstamo. Nuevamente los casos estudiados en Senegal han revelado que existe una gran presión social que obliga a los individuos al repago de la deuda contraída, incluso si esto implica asumir un nuevo préstamo para reembolsar el primero o que el grupo tenga que asumir con solidaridad esta deuda. Detrás de una aparente conducta responsable del prestatario puede esconderse una espiral de endeudamiento y de pérdida de autonomía. Existe una amplia literatura que coincide con estos hallazgos y que hace un llamamiento para que se profundice en la comprensión de cómo los préstamos pueden tener efectos muy diferen-

ciados según el perfil del beneficiario y su grado de vulnerabilidad a la pobreza (Roodman y Qureshi, 2006; Kondo *et al.*, 2008; Goldberg, 2005). Todo apunta a que, si la situación económica del prestatario es frágil, un microcrédito tiene pocas posibilidades de ayudarlo a salir definitivamente de la pobreza, mientras puede agudizar su desamparo si se encuentra en una situación de impago. Es clave ir más allá del entusiasmo de las tasas de repago, y para ello se debe apoyar la investigación, la evaluación, el control y el seguimiento.

En el caso del PADER en Senegal, es particularmente sorprendente constatar que las entidades financieras que administran los microcréditos, y que trabajan con recursos de la ayuda oficial al desarrollo, ofrecen a los pobladores locales préstamos con tasas de interés que llegan hasta el 20%. Es evidente que la carestía del dinero es discriminatoria con una población rural con escasos medios económicos. Ello contrasta con las iniciativas puestas en marcha recientemente por el Gobierno de Senegal para poner el crédito al alcance de la población con pocos ingresos. Destaca la creación en 1984 de la Caja Nacional de Crédito Agrícola de Senegal (CNCAS), que a pesar de ofrecer mejores condiciones, entre un 13 y un 17% de intereses, no puede competir con el alcance de las políticas de subsidios a la agricultura de muchos países desarrollados. Sería deseable que la cooperación al desarrollo no estuviera canalizando sus recursos a través de entidades que tra-

bajan con tasas de interés próximas a lo que se considera usura, que iniciativas como la CNCAS pudieran ser respaldadas, aprovechadas y analizadas, pues representan un primer intento de política pública favorable a la ampliación del acceso al crédito en condiciones accesibles.

Esta necesidad de producir conocimiento crítico respecto del desarrollo económico local y las migraciones, se hace sentir también en materia de calidad del empleo que se fomenta a través de la cooperación al desarrollo. Más allá de registrar el número de empleos creados por estas ayudas económicas se debería prestar una atención específica a la calidad de los empleos que se crean. Lamentablemente se observa que en general éstos se caracterizan por la precariedad y la informalidad en el mejor de los casos. Como lo evidencia la experiencia del Quindío, la cooperación debería contar con indicadores de calidad del empleo, de manera tal que los proyectos apoyados no redunden en una profundización de la precariedad para los pobladores locales.

Finalmente, en este desarrollo de una cultura de la evaluación e investigación crítica, es fundamental propiciar la puesta en común de experiencias y de conocimiento de una cooperación a la otra. Uno de los elementos que ha contribuido a enriquecer la mirada de este trabajo radica efectivamente en el hecho de que se analizaron programas de

actores muy diversos: asociaciones de migrantes, cooperaciones descentralizadas, la cooperación española de la administración central, la cooperación francesa y la cooperación austriaca.

No vulnerar la equidad de género

El trabajo en materia de desarrollo económico local y migraciones comparte con muchas otras políticas sociales las mismas dificultades a la hora de enfrentarse al reto de la equidad de género. Si bien, todo apunta a que conseguir un número equivalente de mujeres y de hombres beneficiarios de un programa parece que ya ha sido asumido por la cooperación como netamente insuficiente para hablar de enfoque de género, se requiere de un esfuerzo adicional para afinar la mirada y ser más efectivos en este campo.

Se puede observar que la mayoría de las entidades prestamistas, analizadas en MBour y en el Quindío prefiere otorgar créditos a mujeres, invocando su alto nivel de cumplimiento, es importante no quedarse en la superficie optimista de los datos.

Es cierto que en su gran mayoría las mujeres tienden a invertir los recursos en lo acordado, que los beneficios de la actividad son de manera cuasi sistemática invertidos para el bienestar de la familia, y en particular de la educación de los menores, y que ellas presentan tasas de reembolso superiores.

Sin embargo, también es cierto que este reembolso puede significar en muchos casos privaciones de otros bienes ya escasos aunque indispensables, y un aumento de la carga total de trabajo (trabajo remunerado más trabajo doméstico no remunerado) para las mujeres y generar estrés, así como agotamiento. Además, al igual que se mencionó anteriormente, una mujer puede verse inmersa en una espiral de endeudamiento para hacer frente al pago de los intereses. Este hecho no debe dejar de preocupar a los actores de la cooperación al desarrollo, puesto que las evidencias estadísticas nos han demostrado que las mujeres, y en particular las jefas de hogares, son más vulnerables a la pobreza, como resultado de la discriminación social y económica a la cual están sometidas en la mayoría de las sociedades.

Por otra parte, también se ha podido constatar que si bien una mujer ostenta la titularidad de un préstamo, no siempre es ella quien lo administra y, por lo tanto, otra persona es quien se ve empoderada económicamente por el mismo.

Finalmente, también cabe cuestionarse si la preferencia de la cooperación al desarrollo por trabajar con mujeres a la hora de utilizar instrumentos como los microcréditos o los microemprendimientos no redundan en una falta de equidad, pues se pretende revertir en definitiva a través de ellas más beneficios para la comunidad o la familia en

su conjunto, en lugar de apuntar a un empoderamiento de estas mujeres. Las mujeres son «tratadas» como un medio más que un fin.

Sin embargo, es justo también reconocer los efectos positivos de algunos proyectos financiados, en cuanto representan un beneficio objetivo para ciertas actividades tradicionalmente realizadas por las mujeres (por ejemplo un mejor acceso al agua o a los combustibles) o una autonomía y empoderamiento reales (acceso a puestos de toma de decisión, actividad económica rentable, etc.). De cualquier manera, estas evidencias invitan a la cooperación al desarrollo a afinar la mirada también en este campo de la equidad de género, de manera que las acciones de colaboración llevadas a la práctica, no redunden en una perpetuación de las desigualdades, sino en un empoderamiento real.

De manera general, esta mirada más sagaz debería también posarse sobre otras desigualdades sociales y los efectos sobre las mismas que el propio programa de desarrollo local y de codesarrollo puede propiciar. En primer lugar, tanto el envío directo de remesas como un programa de codesarrollo ponen en el centro del debate cómo y quién establece las prioridades de gasto y de inversión, lo cual implica establecer una relación de dependencia entre quien da y quien recibe. El migrante que revierte fondos en su familia o comunidad altera las relaciones de poder. En el caso de Senegal, es particularmente evidente

cómo los ancianos se ven desplazados de alguna manera por los jóvenes migrantes que en ocasiones imponen sus criterios para la adquisición de bienes con las remesas que envían, o para la definición de proyectos. Por otra parte, se establece una dinámica de rendición de cuentas del receptor de remesa hacia el migrante, aunque en el caso de Colombia es valorado positivamente, pues intensifica la comunicación y genera intereses compartidos. Sin ser propio exclusivamente del campo de la cooperación y las migraciones, el hecho de tomar conciencia de que una intervención no es neutral, sino que propicia el cambio social y altera las relaciones de poder en una comunidad, debe estar presente en el trabajo de nuestra cooperación. En el campo de la cooperación y las migraciones con mayor contundencia, a este hecho se suma la complejidad de contar con un agente social fuera del territorio físico de la actuación, desperfilando las fronteras territoriales de la intervención de la cooperación.

Potenciar el enfoque transnacional

La última lección que se quiso extraer del estudio consiste precisamente en la transnacionalidad del trabajo de la cooperación cuando aborda cuestiones migratorias.

Esta transnacionalidad representa uno de los mayores desafíos que rompe con el quehacer habitual de la cooperación, pues obliga a desbordar las fronteras

del trabajo en terreno, a contar con decisiones que se toman aquí y allá, con individuos y asociaciones en origen y en destino.

Sin embargo, esta transnacionalidad no reta sólo a la cooperación al desarrollo, a las familias y a las sociedades, sino también a las políticas públicas. Las migraciones y el desarrollo económico no deberían ser únicamente objeto de las políticas migratorias de los países de destino, sino también de los países emisores. Algunos países, como Senegal, Ecuador o Colombia, están incursionando en esta materia y plantean que las migraciones no deben ser consideradas únicamente como asunto de los países desarrollados. Para las políticas públicas de los países emisores de migración, los emigrantes a la vez que dejan vacíos en sus economías, en las familias —en particular cuando son las mujeres y los jóvenes quienes emigran— también contribuyen a generar bienestar, hacen circular ideas y propician el cambio social, muchas razones por las cuales son necesarias más políticas de migración. A pesar de la apuesta de la cooperación internacional por el apoyo a políticas públicas derivada de la Declaración de París, este campo de las políticas nacionales de migración de los países en desarrollo es todavía un espacio de trabajo novedoso, aunque prometedor.

En esta compleja configuración sin duda el codesarrollo, y de manera general el desarrollo económico local vincu-

lado a los microemprendimientos, no son una panacea. Este estudio, como otros (Kondo *et al.*, 2008; Morduch, 1998 y Roodman y Qureshi, 2006), ha puesto de manifiesto que los microcréditos no son apropiados para las personas en pobreza extrema. Las propias entidades financieras suelen de hecho desestimar estas solicitudes. Sin embargo, este instrumento obtiene sus mejores resultados cuando está dirigido a aquellos no tan pobres, con una actividad productiva en marcha pero que atraviesan etapas de dificultades económicas. Todo apunta que fuera de estos casos, no sea tanto el acceso al crédito, sino un tema de generación de capacidades, de entornos favorables y de instituciones profesionalizadas y que propicien la participación democrática, lo que tenga un mayor impacto, y por lo tanto la cooperación al desarrollo tiene aquí una oportunidad de jugar un papel importante.

Se espera que algunas de las experiencias que se analizaron en este documento, junto con recomendaciones procedentes de otros estudios que se han venido generando desde hace varios años, vayan constituyendo un corpus de información útil para mejorar la práctica de la cooperación en materia de desarrollo y migraciones. Las lecciones aprendidas de este trabajo pueden resumirse en seis aspectos centrales: 1) la contextualización de las iniciativas; 2) la articulación efectiva de los proyectos; 3) el fortalecimiento institucional y la generación de capacidades; 4) la producción de conocimiento y de una cultura

de evaluaciones; 5) la atención a la equidad de género; y 6) el enfoque transnacional.

Finalmente, y como se ha señalado en diferentes puntos del estudio, el trabajo en el campo del desarrollo y de las migraciones no debería perseguir la disminución de la emigración, ni la promoción del retorno. Si bien, y como lo indican los tres casos estudiados, los jóvenes siguen viendo la emigración, y en particular la emigración internacional,

como una de las mejores opciones de superación individual, ello no significa un fracaso de las políticas de desarrollo o de cooperación, sino que apunta a la necesidad de esta ampliación de la mirada sobre las migraciones como un proceso, con diferentes formas de contribuir al desarrollo de manera diferenciada desde sus múltiples etapas, tanto desde los países emisores, como desde aquellos receptores de los migrantes, y por supuesto desde la cooperación al desarrollo.

BIBLIOGRAFÍA

- ARANGO, Joaquín (2000): «Enfoques conceptuales y teóricos para explicar la migración», en *Revista Internacional de las Ciencias Sociales*, núm. 165.
- ASIS, Maruja (2006): *The Philippines. Culture of Migration*, MPI.
- BACARÍA, Jordi (1999): *Migración y cooperación mediterráneas. Transferencias de los emigrantes residentes en España e Italia*, Barcelona, Icaria.
- BELASTEGUI, E. (1999): «Desarrollo, inmigración y codesarrollo», Memoria en el Master de Cooperación al Desarrollo de la Universidad Pontificia de Comillas, Madrid.
- BRAUN, Joachim von y DÍAZ BONILLA, Eugenio (2008): *Globalization of Food and Agriculture and the Poor*, Oxford University Press.
- CARBALLO DE LA RIVA, Marta (2009): *Migraciones y desarrollo: la incidencia de África subsahariana en la agenda política*. Documento de trabajo núm. 13, Instituto Universitario de Desarrollo y Cooperación, Universidad Complutense de Madrid.
- CeSPI-SID (2006): *Migration and Development: Opportunities and Challenges for Euro-African Relations*, Roma.
- COMISIÓN MUNDIAL SOBRE LAS MIGRACIONES INTERNACIONALES (2005): *Las migraciones en un mundo interdependiente: nuevas orientaciones para actuar. Informe de la Comisión Mundial sobre las Migraciones Internacionales*, CMMI, Suiza, SRO-Kundig.
- CONDAMINES, C. (1998): «La ilusión de un codesarrollo sin medios», en *Le Monde Diplomatique* (edición española), núm. 30.
- CONFERENCIA MUNDIAL DE DERECHOS HUMANOS DE NACIONES UNIDAS (1993): Declaración y Programa de Acción de Viena, en: [http://www.unhchr.ch/huridocda/huridoca.nsf/\(Symbol\)/A.CONF.157.23.Sp?Opendocument](http://www.unhchr.ch/huridocda/huridoca.nsf/(Symbol)/A.CONF.157.23.Sp?Opendocument).
- COQUE MARTÍNEZ, Jorge (2001): «El cooperativismo rural en zonas desfavorecidas: una panorámica de los orígenes y situación actual en África, Asia y los antiguos países socialistas de la Europa del Este», *Cuadernos de Desarrollo Rural*, Bogotá, Universida Javeriana.
- DIRECCIÓN DE INTEGRACIÓN DEL GOBIERNO VASCO (2004): Mesa de Debate «Codesarrollo: Experiencias prácticas»: www.iemed.org/cd1/documents/Documents%20a%20linkar/Mesa%20de%20debate%20Pais%20Vasco%20Mesa%20de%20debate%20%20sobre%20codesarrollo%20conclusiones.pdf.
- DOCQUIER, Frédéric (2005): «The Economics of Migrant's Remittances», *IZA discussion paper*, núm. 1.531, marzo.
- FALL, Papa Demba (2008): <http://pepenaranjo.blogspot.com/2008/06/las-verdades-de-papa-demba-fall.html>.
- FAJNZYLBBER, Pablo y LÓPEZ, J. Humberto (2007): *Closet or Home: The Development Impact of Remittances in Latin America*, Washington, Banco Mundial.
- FAYE, Jaques; BA, Cheikh Oumar; DIEYE, Pape Nuhine y DANSOKO, Mamadou

- (2007): *Implications structurelles de la libéralisation sur l'Agriculture et le Développement rural au Sénégal (1950-2006)*. Initiative Prospective agricole et rurale (I-PAR) Banque Mondiale-Coopération Française-ASPRODEB, Dakar, febrero 2007, p. 226.
- FONS CATALÁ DE COOPERACIÓ (2001): *Estudi de la Cooperació Local de Catalunya amb el paisos del Sud 1998-1999-2000*, Barcelona.
- FUNDACIÓ MICRO DEL QUINDÍO (2006a): Informe Línea de base 2006. Proyecto *Mejora de las condiciones económicas y sociales y promoción del liderazgo femenino en comunidades rurales desfavorecidas con alta migración a la Comunidad de Madrid*, Armenia, Quindío.
- (2006b): Programa de codesarrollo «Promoción de inversiones de migrantes en España en proyectos productivos localizados en Quindío. Febrero de 2005-febrero 2008», p. 4.
- GARAY, Luis Jorge (2008): *El colectivo colombiano en la Comunidad de Madrid: caracterización socio-económica, inserción laboral e integración social*, Bogotá, Ministerio de Relaciones Exteriores de Colombia, mayo.
- y RODRÍGUEZ, Adriana (2005a): *Colombia: Diálogo pendiente II. Políticas de empleo, salarios y vivienda*, Bogotá, Planeta Paz.
- y — (2005b): *Estudio sobre Migración Internacional y Remesas en Colombia. Cuadernos 2 y 3*, Bogotá, Alianza País, mayo.
- GARCÍA ZAMORA, R. (2005): *Migración internacional y remesas colectivas en Zacatecas. Impactos y desafíos del programa 3x1*, en: www.foreignaffairs-esp.org, vol. 5, núm. 3.
- GAYE, M. (1990): «Le Sénégal à l'heure de l'information: Technologies et société». Documento UNRISD.
- (1994): «L'émergence des petites groupements des producteurs ruraux au Sénégal. Une alternative aux coopératives officielles?», *Annales de l'économie publique, social et cooperative*.
- GIMÉNEZ, C. (1991): «Los inmigrantes y su contribución al desarrollo», *Estela. Revista de Cáritas*, Calella.
- (1997): «Migración y desarrollo. Su vinculación positiva. Propuesta para la participación de inmigrantes en proyectos de cooperación», *Ingeniería sin Fronteras. Revista de Cooperación*, año VI, núm. 9, pp. 6-10.
- (2004): *Migraciones y desarrollo. Estudios de dos casos particulares: Ecuador y Marruecos*, CECOD.
- GIMENO, Juan Carlos y MONREAL, Pilar (eds.) (1999): *Las controversias del desarrollo. Críticas desde la antropología*, IUDC-Los Libros de la Catarata.
- GOLDBERG, Nathanael (2005): *Measuring the Impact of Microfinance: Taking Stock of What We Know*, Grameen Foundation USA Publication Series, Grameen Foundation, EE UU.
- GÓMEZ GIL, Carlos (2005): *Explorando nuevas vías para el codesarrollo. El papel del codesarrollo en la cooperación descentra-*

- lizada, BAKEAZ/Ayuntamiento de Vitoria-Gasteiz.
- (dir.) y UNZUETA SESUMAGA, Amaia (2009): *Manual para una mejor intervención en el codesarrollo*. Este manual pertenece al proyecto «Herramientas para el diseño y gestión de proyectos de codesarrollo», financiado por el Fondo de Cooperación y Ayuda al Desarrollo (FOCAD) del Gobierno Vasco en su convocatoria del año 2005. Madrid.
- HAAN, Arjan de (2000): «Migrants, Livelihoods and Rights: The Relevance of Migration in Development Policies», *Social Development Working Paper*, núm. 4, Universidad de Sussex.
- HCCI (2002): *Les rôles des migrants, élément essentiel d'une nouvelle politique de coopération*, Ministerio de Relaciones Exteriores, París.
- HERRERO MUÑOZ, Blanca (s/f): *Codesarrollo: Alternativa para la gestión de migraciones y desarrollo*. Apuntes para la reflexión, en: http://sirio.ua.es/documentos/pdf/teorias_enfoques/codesarrollo.pdf.
- IESS (2002), *Impact of Migration from the Mediterranean on European Security*, véase: <http://www.ieei.pt/publicacoes/artigo.php?artigo=145>.
- KABEER, N. (2006): *Lugar preponderante del género en la erradicación de la pobreza y las Metas de Desarrollo del Milenio*, Plaza y Valdés.
- KONDO, T.; ORBETA, A.; DINGCONG, C. e INFANTADO, C. (2008): *Impact of Microfinance on Rural Households in the Philippines*, Working Paper núm. 4, NONIE–Network of Networks on Impact Evaluation.
- LACALLE, Maricruz; RICO, Silvia; MARQUÉZ, Javier y DURÁN, Jaime (2006): *Microcréditos e inmigración. Inserción sociolaboral en España y reducción de los flujos migratorios irregulares*, Foro Nantik, Cuaderno monográfico, núm. 7, septiembre.
- LERICOLLAIS, André (1999) (ed.): *Paysans sereer. Dynamiques agraires et mobilités au Sénégal*, IRD, París.
- MAEC-AECID (2005a): *Plan Director de la Cooperación Española 2005-2008*, Madrid.
- (2005b): *Documento Estrategia País. Senegal 2005-2008*, Madrid.
- (2007): *Documento de Consenso sobre Codesarrollo*, Madrid.
- (2009): *Plan Director de la Cooperación Española 2009-2012*, Madrid.
- MALGESINI, Graciela (2001): «Reflexiones sobre migraciones, cooperación y codesarrollo», *Arxius*, núm. 5, noviembre, pp. 123-146.
- y otros (2007): *Guía básica del codesarrollo: qué es y cómo participar en él*, Madrid, CIDEAL.
- MARTÍNEZ, Eva y RIVERO, Juan (2008): *El Plan REVA y la Ayuda Española*, Grupo de Estudios Africanos, Universidad Autónoma de Madrid.
- MASSIAH, Gustave (s.f.): Entrevista al Presidente del Centro de Investigación y de Información sobre el Desarrollo. Revista di-

- gital *Liberation*, en: <http://www.liberation.fr/economie/010197812-le-codeveloppement-un-alibi-pour-les-candidats>.
- MINISTERIO DE RELACIONES EXTERIORES HOLANDES (2004a): «Migration and Aid Development Policies», en www.emz-berlin.de/projekte_e/pj41_pdf/Aumueller_migdev.
- (2004b): «Development and Migration, Policy Memorandum», en: http://www.minbuza.nl/default.asp?CMS_ITEM=DCC61-ADBCDD44A089C3DF016FABC7DF0X3X44151X55.
- MINISTERIO DE TRABAJO Y ASUNTOS SOCIALES DE ESPAÑA (2007): *Plan Estratégico de Ciudadanía e Integración*, Madrid.
- MORDUCH, Jonathan (1998): *Does Microfinance Really Help the Poor? New Evidence from Flagship Programs in Bangladesh*, Department of Economics and HUID, Harvard University.
- MUYNCK, K. (2006): *El caso francés: la primera política oficial de codesarrollo*, Madrid, CIDEAL.
- NAIR, S. (1997): *Rapport de bilan et d'orientation sur la politique de codeveloppement liée aux flux migratoires*, Ministerio de Relaciones Exteriores, París.
- NYBERG-SORENSEN, N.; VAN HEAR, N. y ENGBERG-PEDERSEN, P. (2002): «The Migration-Development Nexus Evidence and Policy Options», *IOM Migrations Series*, núm. 8, julio.
- PACTO EUROPEO DE INMIGRACIÓN Y ASILO, en: http://www.immigration.gouv.fr/IMG/pdf/Plaquette_ES.pdf.
- PEDROSA DE ORNELLAS, R. (2008): «Migraciones y Desarrollo», *Jornadas Canarias de Codesarrollo*, 22 de febrero de 2008.
- PMIE (Programme Migrations et Initiatives Économiques), en: <http://www.pseau.org/pmie>.
- PNUD (2009): *Informe sobre Desarrollo Humano 2009. Superando barreras: movilidad y desarrollo humano*, Nueva York.
- POPINTER, Charbit Y. (2006): «Migrations internationales et developpement de l'Afrique. Proposition de formation et de recherche», CeSPI-SID, *Migration and Development: Opportunities and Challenges for Euro-African Relations*, Roma, 6-8 de julio.
- REY PEDREIRA, S. (2006): *El codesarrollo: instrumentos, metodología y buenas prácticas*, CIDEAL.
- ROODMAN, David y QURESHI, Uzma (2006): *Microfinance as Business*, Washington DC, Center for Global Development.
- ROYO, E. (2008): *Codesarrollo: ¿los riesgos de una tendencia?*, CIDOB, en: http://www.cidob.org/es/publicaciones/opinion/desarrollo/codesarrollo_los_riesgos_de_una_tendencia.
- RUEDA HERNANZ, Germán (2000): *Españoles emigrantes en América*, Madrid, Arcos.
- SÁNCHEZ-ALBORNOZ, Nicolás (coord.) (1985): *Población y mano de obra en América Latina*, Madrid, Alianza.
- SDAJI, A. (2001): *Étude sur la commercialisation des produits artisanaux du textile. Projet artisanat du Sénégal*. 2001.

- STARK, Oded; TAYLOR, Edward J. y YITZHAKI, Sholomo (1988): «Remittances and Inequality», *Journal of Development Economics*, vol. 28, núm. 3, pp. 309-322.
- TAMAYO, G. (2003): «Género y desarrollo en el marco de los Derechos Humanos», en A. Cortina, *Género en la cooperación al desarrollo: una mirada a la desigualdad*, Acsur-Las Segovias.
- TAYLOR, Edward J. y WYATT, T. J. (1996): «The Shadow Value of Migrant Remittances, Income and Inequality in a Household Farm Economy», *Journal of Development Studies*, vol. 32, núm. 6.
- VAN ANDEL, M. y TALVY, J. (2009): *Remesas: monedas con doble cara. El caso de Senegal*, Barcelona, Fons Catalá de Cooperació al Desenvolupament.
- VÁZQUEZ GONZÁLEZ, Alejandro (1988): «La emigración gallega. Migrantes, transporte y remesas», en N. Sánchez-Albornoz (coord.), *Españoles hacia América*, Madrid, Alianza, pp. 80-104.
- YANG, Dean (2004): «International Migration, Human Capital, and Entrepreneurship: Evidence from Philippine Migrants' Exchange Rate Shocks», *Ford School of Public Policy Working Paper Series 02-011*, University of Michigan.
- YIN, R. K. (1984): *Case Study Research. Design and Methods*, Beverly Hills, CA, Sage Publications.

PRESENTACIÓN

La Fundación Carolina se constituye en octubre del año 2000 como una institución para la promoción de las relaciones culturales y la cooperación en materia educativa y científica entre España y los países de la Comunidad Iberoamericana de Naciones, así como con otros países con especiales vínculos históricos, culturales o geográficos.

Por su naturaleza, mandato y funciones la Fundación Carolina es una institución única en el sistema español de cooperación al desarrollo, así como en el marco de la Comunidad Iberoamericana de Naciones.

ACTIVIDADES

Programa de Formación

Tiene como objeto facilitar la ampliación de estudios en España de titulados universitarios, profesores, investigadores profesionales iberoamericanos, a través de tres modalidades de becas:

- Postgrado
- Doctorado y Estancias Cortas
- Formación Permanente

Se convocan anualmente alrededor de 1.500 becas y ayudas.

Programa de Investigación

Se realiza a través del Centro de Estudios para América Latina y la Cooperación Internacional (CeALCI) mediante investigaciones directas, una convocatoria anual de Ayudas a la Investigación y el desarrollo de líneas de investigación concertadas con diferentes centros europeos y latinoamericanos. El Programa se articula en torno a cuatro grandes temas: estudios sobre América Latina, políticas de desarrollo, cohesión social en América Latina y eficacia de la ayuda al desarrollo.

Programa Internacional de Visitantes

Se dirige a personas y grupos relevantes y con proyección de futuro en sus respectivos países con el fin de conocer la realidad española y establecer contactos con personalidades e instituciones españolas de su ámbito de interés. Existen programas específicos como Becas Líder, Líderes Hispanos de Estados Unidos, Jóvenes Políticos Iberoamericanos o Mujeres Líderes Iberoamericanas.

Programa de Responsabilidad Social de las Empresas

Su objetivo es sensibilizar sobre la importancia de establecer mecanismos de concertación en los modelos de gestión e incorporar perspectivas de justicia, igualdad y solidaridad, para contribuir a un desarrollo sostenible desde el punto de vista económico, social y medioambiental.

PUBLICACIONES

La Fundación Carolina, a través de su Centro de Estudios para América Latina y la Cooperación Internacional (CeALCI), ha iniciado una serie de publicaciones que reflejan las nuevas orientaciones del centro y sus actividades. La Fundación pretende así servir de plataforma de difusión de libros que respondan a los criterios de excelencia y relevancia que definen las actuaciones del CeALCI.

Libros

Los libros son compilaciones de trabajos o monografías, tanto aquellas que hayan sido elaboradas con apoyo de la Fundación como aquellas otras que por su interés y concurrencia con sus objetivos así se decida. Los criterios de calidad científica de los materiales y de su coincidencia con las prioridades del Centro son por tanto los que determinan la aceptación de los proyectos. El primer título de esta colección es "Las Cumbres Iberoamericanas (1991-2005). Logros y desafíos". La obra, elaborada por especialistas españoles e iberoamericanos bajo la coordinación del profesor Celestino del Arenal, recoge la historia, los logros y el futuro de las Cumbres, y ha sido editada en coedición con Siglo XXI de España.

Documentos de Trabajo

Bajo la denominación Documentos de Trabajo se publican los informes finales de los proyectos de investigación así como otros trabajos científicos y/o académicos que se propongan y se consideren que tienen la suficiente calidad e interés para los objetivos del Centro.

Con un formato ligero y con carácter divulgativo, son el instrumento que sirve para difundir las investigaciones realizadas y promovidas por el CeALCI, específicamente las propias investigaciones y las resultantes de las ayudas a la investigación. Además, pueden ser publicados como Documentos de Trabajo todos aquellos estudios que reúnan unos requisitos de calidad establecidos y un formato determinado, previa aceptación por el Consejo de Redacción.

Avances de Investigación (Edición electrónica)

Se editan en formato pdf, para su distribución electrónica y su acceso libre desde las páginas web, aquellos Avances de Investigación que, a juicio del centro y con el visto bueno del investigador, se considera oportuno con el fin de presentar algunos de los resultados iniciales de las investigaciones para su conocimiento por la comunidad científica, de tal forma que el autor o autores puedan tener reacciones y comentarios a sus trabajos.

Estos Avances permiten también al CeALCI conocer los logros y dificultades en los proyectos de investigación y modificar o reorientar, si fuera necesario, sus objetivos. En principio se consideran susceptibles de edición electrónica en este formato aquellos avances de investigación de proyectos que hayan sido objeto de financiación a través de la Convocatoria de Ayudas a la Investigación, Becas de Estancias Cortas o informes realizados por encargo directo.