

17 de juny de 2008

Com activar positivament la relació migració i desenvolupament:

del Llibre Verd a l'Estratègia de codesenvolupament

Rafael Grasa

Universitat Autònoma de Barcelona

rafael.grasa@uab.cat



Generalitat de Catalunya
Departament de la Vicepresidència
**Direcció General de Cooperació
al Desenvolupament i Acció Humanitària**

Objectius i esquema

0. Sentit de la sessió i del títol. Antecedents i objectius
1. Migració i desenvolupament: un debat continuat i difícil
2. Codesenvolupament: dos orígens i definició operativa
3. Codesenvolupament: dimensions de treball
4. Codesenvolupament: requisits
5. Eixos del debat: tesis per discutir i generar consensos
6. Modalitats i pràctiques a considerar en l'Estratègia
7. Algunes preguntes per buscar respostes de futur
8. Conclusió

0. Antecedents i objectius

- **Llibre Verd:** eina que promogui i faciliti la participació dels agents. Instrument, però no només per a cooperació al desenvolupament, sinó per a altres polítiques. Migració, repte de país: PNI
 - **Procés endegat 2004:** Pla Anual, programa de legislatura, revisió Pla Director; Pla director 2007-2010; Pla Anual 2008: dues fases per acabar en Estratègia.
- **Canvis en 5 anys:** a) debat acadèmic i experiència pràctica; b) avaluacions; c) nous “mantres” i recerca de dreces impossibles
 - **Parlar de codesenvolupament vol dir avui:**
 - 1) Parlar de relació migració - desenvolupament;
 - 2) Considerar ciutadania, integració, participació;
 - 3) Temes que afecten diverses AAPP i societat.

1. Migració i desenvolupament: un debat continuat i difícil

- **Pessimistes vs. optimistes (de Haas, 2005)**
Sense conclusió clara: vector de desenvolupament vs. fugida de cervells / desaprofitement de cervells.

Fenomen antic, polèmic, amb mites i “mediterrànies”.
- **Manquen bones dades**, fins i tot de no migrants.
Debat marcat per política, moda i frivolitat: remeses
- **Nova economia de la migració laboral**
 - Remeses com a estímul empreses locals
 - Emigració internacional vs. immigració interna
 - Migració = >inversió de capital humà (educació)
 - Migració com a camí per millora de la mobilitat social

1. Migració i desenvolupament .../2

- Migració no comporta *per se* desenvolupament... Raons
- Condicions econòmiques, polítiques, legals, institucionals en origen
 - Polítiques restrictives, barreres diverses a entrada i estada, en destí; manca de drets legals...en països d'arribada
- Codesenvolupament = intent de relacionar positivament migració i desenvolupament. Diverses polítiques: més que cooperació i desenvolupament...més que AOD
- Polítiques públiques: paradigma clau que vincula les intervencions a la concepció de la migració com a conjunt de fenòmens transnacionals.
- Coherència de polítiques: migració, ciutadania, integració, desenvolupament, cooperació
- Principi de prudència: enfocament multidimensional, flexible no dogmàtic....

2. Codesenvolupament: dos orígens i una definició operativa

1. Enfocament inicial: etimològic, Mediterrània, anys 80.
“Root causes approach”
2. Anys 90: control fluxos migratoris. Sami Nair (1997-99).
Objectius comuns Nord-Sud, estabilitzar i gestionar fluxos, integrar immigrants (vectors permanents ajut)
3. Crítiques i debat
4. Canvis a partir 2002-2005
5. Significació actual: molt allunyada dels anys 90, de cooperació i desenvolupament
6. Multidimensional: ciutadania, integració, desenvolupament / cooperació.
Actuacions avui molt allunyades de cooperació i AOD

Codesenvolupament: una definició operativa /2

1. **COM 2002/0703.** “migració com a vector potencial desenv. social i econòmic, no com a simple efecte de pobresa i inestabilitat”.
2. Un factor, amb el suport de polítiques apropiades, per afavorir pràctiques transnacionals que poden tenir efecte positiu en integració dels immigrants. Paradigma de societat transnacional oberta. Base: vincles i xarxes
3. **Desenvolupament humà:** capacitats i oportunitats; pluralitat d'actors

Definició:

Qualsevol intent d'activar positivament la relació entre migració i desenvolupament, fent de la primera un factor/motor de la segona

Codesenvolupament: una definició operativa /3

Hipòtesi subjacent:

Si creix el nombre d'immigrants als quals es faciliti i es permeti mantenir i desenvolupar els seus vincles transnacionals amb països d'origen, més i millor s'integraran en països receptors, més lliures se sentiran...

Cercle virtuós: transnacionalisme afavoreix integració, que, al seu torn, crea capacitats per codesenvolupament.

Canvi en polítiques de migració: ciutadania en el centre, condició necessària però no suficient per a integració

3. Codesenvolupament: dimensions

Dimensions possibles de treball

- Desenvolupament i transnacionalitat
- Ciutadania i participació
- Integració

Evidentment, només la primera dimensió és plenament objecte de la política pública de cooperació al desenvolupament i, per tant de l'Estratègia de Codesenvolupament.

Definició oberta i inclusiva, que integra totes les dimensions

4. Codesenvolupament: requisits

REQUISITS IMPRESCINDIBLES, entesos com a línies estratègiques, finalitats, objectius o fites a assolir

- **DESENVOLUPAMENT I TRASNACIONALITAT**

- Millora de les capacitats, de la formació i/o de l'emprenedoria
- Suport a la creació i/o consolidació de xarxes transnacionals, aliances, canals estables de comunicació, etcètera

- **PARTICIPACIO I ASSOCIACIÓ**

- Foment de l'associació i de la participació, en organitzacions de migrants, en origen i destí, però també en diverses associacions mixtes.
- Suport a la capacitat decisòria dels migrants, sense interferències

4. Codesenvolupament: requisits /2

- **CIUTADANIA**

- Foment de la protecció de drets
- Foment de la integració en la societat d'acollida

- **ACTORS IMPLICATS**

- Foment d'actuacions amb pluralitat d'actors, en origen i en destí, en funció de les especificitats.
- Consideració d'actuacions i programes que permetin, en funció de les especificitats, obligacions diferents per als diversos actors

5. Eixos del debat: tesis per fomentar el debat i generar consensos

Llibre Verd: 44 tesis, afirmacions: “expressions generadores”

A. Migració i desenvolupament. Plantejament general

- Es presenten arguments com ara la bidireccionalitat del paper dels migrants, la diversitat d'actors implicats en aquesta relació o la necessitat de flexibilitzar les polítiques. Per exemple:
 - La immigració no és un fenomen homogeni, els immigrants tenen diversos perfils, fet que exigeix polítiques flexibles i adaptables
 - Els migrants poden ser actors de desenvolupament, tot transmetent bidireccionalment valors positius
 - Diversos actors (governos, associacions, ONG...) poden tenir papers diferents.

5. Eixos del debat: tesis per fomentar el debat i generar consensos /2

B. Migració i desenvolupament. Enfocament de gènere

Aquesta perspectiva a l'anàlisi de la relació entre migracions i desenvolupament comporta també tesis ambivalents. Els fluxos migratoris poden reforçar desigualtats existents en països d'origen i d'acollida però també generar canvis positius en els rols de gènere com a part de les "remeses socials". La dimensió de gènere en els fluxos financers i la seva utilització es també rellevant. Per exemple:

- Cal tenir present la feminització dels fluxos migratoris a l'hora de dissenyar estudis i polítiques: la seva situació pitjor, però també el % més alt d'ingressos per a remeses
- Certes estratègies de desenvolupament en origen poden reforçar les asimetries
- El gènere i la posició de l'immigrant a la seva família són cabdals per determinar els beneficiaris, la funció, la quantitat i el patró de les remeses

5. Eixos del debat: tesis per fomentar el debat i generar consensos /3

C. Codesenvolupament i remeses

- L'element més polèmic i amb tesis més enfrontades donada la manca d'estudis concloents sobre el seu impacte real en termes de desenvolupament humà i atenent que es tracta **de fluxos de capital privat de difícil articulació amb l'AOD**
- Divergència en els posicionaments obliga a diferenciar entre remeses financeres i socials, individuals col·lectives i matissar l'impacte que pot tenir cadascuna i el seu paper en una política pública de codesenvolupament. Per exemple:
 - Qualsevol intent de fer que les remeses puguin contribuir al desenvolupament ha de partir de les diferents finalitats que aquestes poden tenir.
 - Diferents tipus de remeses (familiars, col·lectives, empresarials, socials) contribueixen a diferents aspectes del desenvolupament

5. Eixos del debat: tesis per fomentar el debat i generar consensos /4

D. Fuita de cervells, capital humà i capital econòmic

Debat entorn la prioritització de la generació d'oportunitats al Sud que evitin la descapitalització o el suport a un retorn voluntari acompanyat, presentant el dilema entre sortida de capital humà i entrada de divises. Per exemple:

- Les accions que es reclamen del codesenvolupament han de tenir un plus d'esforços adreçats a evitar i/o compensar l'impacte negatiu en termes de capacitats a les comunitats/països d'origen.
- A més, d'eventuals compensacions, coherents amb l'AOD i la concepció del desenvolupament humà, cal considerar les migracions circulars.
- Cal considerar les polítiques de retorn voluntari, amb mesures de seguiment i de suport, com una part de les actuacions de compensació

5. Eixos del debat: tesis per fomentar el debat i generar consensos /5

E. Mobilitat i polítiques de retorn voluntàries

- Les tesis presenten un ventall de posicionaments entorn les polítiques de gestió de fluxos migratoris més adients per fomentar el desenvolupament dels països d'origen.
- Es posen sobre la taula plantejaments sobre convenis de readmissió, acords laborals que fomentin la temporalitat i la mobilitat, polítiques de repatriació i retorn voluntari o estratègies transnacionals incorporant xarxes socials.

5. Eixos del debat: tesis per fomentar el debat i generar consensos /6

F. Polítiques de ciutadania, de participació, d'integració i de protecció dels drets com a part de codesenvolupament

Es presenten arguments entorn de les potencialitats i limitacions en la recerca d'una ciutadania activa dels immigrants als països d'origen i acollida.

La coherència entre polítiques com un element clau en algunes de les tesis per assegurar una integració plena i possibilitar que tinguin un paper com agents de desenvolupament.

La forma com han d'assolir aquesta integració en termes d'articulació de teixit social, la capacitat d'actuació com a agent social a origen i els vincles transnacionals que es poden establir, elements bàsics per al debat.

5. Eixos del debat: tesis per fomentar el debat i generar consensos /7

G. Xarxes transnacionals i aliances entre organitzacions de la societat civil i el treball compartit a mitjà i llarg termini

- Valorar el potencial que ofereix la interacció entre associacions d'immigrants i altres organitzacions socials per construir espais transnacionals és un element a valorar.
- Algunes tesis plantegen l'àmbit local com un espai idoni per promoure la trobada i l'aprenentatge mutu mitjançant la cooperació descentralitzada

5. Resum i advertiment: restriccions i limitants

1. Temps d'estada i situació socio- laborals dels immigrants en país d'acollida
2. Qualitat, maduresa organitzativa, relacions i projecte de les organitzacions socials que participaran en processos de codesenvolupament
3. Qualitat i maduresa de les institucions públiques dels països del Nord i del Sud
4. Motivació i compromís social dels sectors que cal implicar
5. Carència/presència, relativa, de capacitats per operar com agents de desenvolupament.
6. Limitacions del context (local, nacionals, transnacional...)

6. Modalitats i pràctiques a considerar en l'Estratègia

A partir de l'experiència, almenys:

- 1. Projectes socials en origen, basats en remeses comunitàries i amb el suport d'administracions públiques (d'origen i de destí)**
3 x1, Mèxic. 4 x 1, a casa nostra?
- 2. Mediació i participació dels migrants en la posada en marxa de projectes de desenvolupament a les societats d'origen, amb l'eventual ajuts d'entitats i administracions del Nord**
Reforç dels vincles entre migrants i origen, paper de les autoritats locals (Fons Català; municipis)

6. Modalitats i pràctiques a considerar en l'Estratègia /2

3. Accions integrals de desenvolupament en comunitats afectades per la migració

Programes d'abast ambiciós, per a diverses problemàtiques: creació d'oportunitats, incidència, política... (Càritas)

4. Formació específica durant l'estada en destí, compatible amb l'activitat local orientada a les activitats a desenvolupar en retornar

Formació d'agents (Pagesos Solidaris)

5. Suport a les capacitats emprenedores de persones i col·lectius que estiguin disposats a retornar

Sovint vinculats a microcrèdits, projectes emprenedors (Rétale, Fundació Un Sol Món)

6. Modalitats i pràctiques a considerar en l'Estratègia/3

6. Actuacions diverses per maximitzar l'impacte de les remeses (inclou pràctiques molt diferents)

- Dirigides a millorar condicions de mercat: informació, competència, transparència.
- Dirigides a fornir incentius monetaris i/o fiscals per a la inversió productiva.
- Dirigides a donar acompanyament i assessoria per a la inversió productiva o la creació d'aliances.

7. D'altres (menys coneixement i pràctica)

- Enfortiment de la capacitat d'associacionisme dels migrants en destí i/o de les organitzacions comunitàries en els llocs d'origen on és previst d'intervenir.
- Foment de la integració i participació dels immigrants en iniciatives i processos participatius de l'associacionisme local en destí.
- Programes de capacitació per al desenvolupament local
- Suport a processos de treball perllongats en destí, no a accions puntuals, entesos com a condicions prèvies, de millora del clima i de les condicions generals, sense esperar resultats immediats.

7. Algunes preguntes per començar a buscar respostes de futur

1. EL CONCEPTE DE CODESENVOLUPAMENT:

DEFINICIO I REQUISITIS

- Què diferencia la conceptualització actual de codesenvolupament de la proposta inicial plantejada per Sami Nair? Quins han estat els factors claus que expliquen l'evolució?
- Es fa necessari tenir en compte aquests canvis?
- Seria bo que l'Estratègia futura opti pel concepte ampliat, tot distingint el que es pot planificar i implementar en el terreny de la cooperació per al desenvolupament, des del punt de vista dels recursos i de la responsabilitat política, i el que pertany a d'altres departaments i d'altres polítiques?
- Quina de les tres dimensions de treball plantejades (desenvolupament i transnacionalitat; ciutadania; integració) consideres bàsica des del teu punt de vista?
- Quins són els requisits necessaris per poder parlar d'una acció de codesenvolupament

7. Algunes preguntes per començar a buscar respostes de futur/2

2. Sobre la vinculació entre remeses i desenvolupament:

- En quines modalitats o tipus poden les remeses contribuir al desenvolupament humà?
- Es podrien llavors establir accions que vincuessin remeses i AOD? De quina forma, amb quines cauteles?
- Quines pràctiques consideres més adients? Existeixen bones pràctiques?
- Quines noves possibilitats ofereix el concepte de remeses socials?
- Són les remeses una dimensió necessària del desenvolupament? Pel contrari, no haurien de considerar-se un element essencial?

7. Algunes preguntes per començar a buscar respostes de futur/3

3. Sobre el paper de les AA. PP. en codesenvolupament:

- Quin paper haurien de tenir les Administracions Públiques del Nord i del Sud en els programes de codesenvolupament? Concretament, en cadascuna de les tres dimensions abans esmentades.
- Pel que fa a les remeses, poden les administracions intervenir en algun moment del procés?, En quin, quan, de quina manera i per a què?
- Es poden treballar polítiques públiques en codesenvolupament?
- Quin paper hauria de tenir el mandat de coherència de polítiques?
- Val la pena que diverses administracions hi destinin recursos, fins i tot si no són computables com AOD?
- Com s'hauria de coordinar la tasca de les diverses dimensions i/o polítiques públiques de codesenvolupament? N'hi ha prou amb els mecanismes existents per a la cooperació al desenvolupament?
- Es fa necessària l'existència d'instruments específics de finançament/cofinançament per part de les entitats? En cas afirmatiu, a qui s'haurien d'adreçar i amb quins requisits?

7. Algunes preguntes per començar a buscar respostes de futur/4

4. Sobre el treball en xarxa i la complementarietat d'actors:

- Ofereixen les xarxes transnacionals noves oportunitats per la cooperació al desenvolupament? Sota quins requisits/ modalitats es podria treballar en aquesta línia?
- Com articular la complementarietat entre els diferents nivells de govern (local, nacional, estatal, regional/ internacional)?
- Com articular la relació entre actors de la societat civil i de les administracions?
- Consideres aquest un terreny adient per a impulsar aliances privat/públic?
- Com afavorir sinergies entre organitzacions d'immigrants i ONGD? Què esdevé més important, les aliances estratègiques o el canvi intern en les organitzacions?

7. Algunes preguntes per començar a buscar respostes de futur/5

5. Sobre les modalitats d'actuació existents i la futura Estratègia Individualment o col·lectivament, quines d'aquestes modalitats són més conegudes i quines es consideren més pertinents? Per què?

- Projectes socials en origen, basats en remeses comunitàries i amb el suport d'administracions públiques (d'origen i de destí).
- Mediació i participació dels migrants en la posada en marxa de projectes de desenvolupament als seus llocs d'origen, amb eventual ajut d'entitats i administracions del Nord.
- Accions integrals de desenvolupament en comunitats afectades per la migració.
- Formació específica durant l'estada en destí, compatible amb l'activitat laboral, orientada a les activitats a desenvolupar en retornar.
- Suport a les capacitats emprenedores de persones i col·lectius que estiguin disposats a retornar.
- Intervencions diverses per maximitzar el impacte de les remeses
- Altres i, en aquest cas, quines?

8. Conclusió

En coherència amb l'enfocament:

A. Objectiu modest:

Una cebra no necessita correr més que un leon, sólo debe correr más que otras cebras (Jorge Wagensberg)

B. Recerca col·lectiva certeses sobre codesenvolupament (sense mantres ni tòpics)

Les veritats es descobreixen, les mentides es construeixen (Wagensberg)

C. Múltiples solucions i poques dreceres.....: retorn als clàssics



In dealing with the multiple and complex problems of development, we have learnt that we must be deaf, like Ulysses, to the seductive chant of the unique paradigm.

Albert Hirschman (1995)

Moltes gràcies!!!!