



Universitas. Revista de Ciencias Sociales y Humanas

ISSN: 1390-3837

ISSN: 1390-8634

revistauniversitas@ups.edu.ec

Universidad Politécnica Salesiana

Ecuador

Montes del Castillo, Ángel; Montes Martínez, Alberto
Formas de Cooperación al Desarrollo y funciones del Trabajo Social
Universitas. Revista de Ciencias Sociales y Humanas,
núm. 33, 2020, Septiembre-Febrero, pp. 145-162
Universidad Politécnica Salesiana
Ecuador

DOI: <https://doi.org/10.17163/uni.n33.2020.07>

Disponible en: <https://www.redalyc.org/articulo.oa?id=476164247007>

- Cómo citar el artículo
- Número completo
- Más información del artículo
- Página de la revista en redalyc.org

UNES
redalyc.org

Sistema de Información Científica Redalyc
Red de Revistas Científicas de América Latina y el Caribe, España y Portugal
Proyecto académico sin fines de lucro, desarrollado bajo la iniciativa de acceso
abierto

Formas de Cooperación al Desarrollo y funciones del Trabajo Social

Forms of Development Cooperation and Social Work tasks

Ángel Montes del Castillo

Universidad de Murcia

amontes@um.es

<https://orcid.org/0000-0002-2477-1577>

Alberto Montes-Martínez

Universidad de Granada

albertomontesmaster@gmail.com

<https://orcid.org/0000-0002-9402-1421>

Resumen

El presente trabajo es una revisión y análisis de las diferentes formas o modelos de la cooperación internacional al desarrollo y una propuesta sobre las funciones que puede ejercer el Trabajo Social en cada una de ellas. Lo primero se justifica por la dispersión teórica existente. Lo segundo por la creciente presencia de los trabajadores sociales en este nuevo entorno social. Los objetivos de este trabajo son analizar las diferentes formas de cooperación y describir las funciones del trabajo social en cada una de ellas. El procedimiento empleado ha sido doble. Por un lado, se ha recurrido a la propia experiencia de los autores en el campo de la cooperación internacional. Y por otro a los diferentes modelos ofrecidos por las instituciones de desarrollo. Los resultados del análisis son las valoraciones que se realizan en el artículo sobre cada una de las formas de cooperación internacional al desarrollo.

Palabras clave

Desarrollo, actores del desarrollo, cooperación internacional, trabajo social, formas de cooperación, actores de la cooperación.

Forma sugerida de citar: Montes del Castillo, Á., & Montes-Martínez, A. (2020). Formas de Cooperación al Desarrollo y funciones del Trabajo Social. *Universitas*, 33, pp. 145-162.

Abstract

This work is a review and analysis of the different forms or models of international development cooperation and a proposal on the tasks that Social Work can perform in each of them. We can justify our review of these two themes, because, in the first topic, we find a great theoretical dispersion. Regarding the second topic, there is a growing presence of social workers in this new social environment. The goals of this work are to analyze the different forms of cooperation and describe the functions of social work in each of them. The process used has been carried out in two ways. On the one hand, we have drawn on the authors' own experience in the field of international cooperation. And on the other, we have reviewed the different models offered by development institutions. The results of the analysis are the evaluations made in the article on each of the forms of international cooperation for development.

Keywords

Development, development actors, international cooperation, social work, forms of cooperation, cooperation actors.

Introducción

Desde hace años, el Trabajo Social se ha centrado en la defensa de los derechos humanos y en la lucha contra las desigualdades sociales. Así ha sucedido, tanto en los países en vías de desarrollo como en los países desarrollados, afectados por diversos conflictos sociales, crisis económicas y políticas, y abiertos a la recepción de inmigrantes. Una expresión clara de ello es el protagonismo que los Trabajadores Sociales tienen en las diferentes formas de la cooperación internacional al desarrollo.

En este artículo se describen las diferentes formas que la cooperación internacional al desarrollo tiene y se ofrece una propuesta sobre las funciones específicas que el Trabajador Social puede desempeñar en cada una de ellas. Se pretende aclarar un terreno profesional bastante confuso en cuanto a los profesionales intervinientes e impulsar un ámbito de intervención propio de los Trabajadores Sociales.

Antes de describir cada una de las formas actuales de cooperación internacional al desarrollo conviene aclarar tres cuestiones fundamentales. La primera es el contexto en que nos movemos al hablar de las formas de coo-

peración al desarrollo. Nos situamos en el marco de las relaciones internacionales, pues lo que planteamos no son cuestiones locales, sino procesos de alcance internacional.

La segunda cuestión son los actores intervinientes en la cooperación internacional. Éstos son los gobiernos cooperantes de los países desarrollados, las agencias nacionales e internacionales de desarrollo de esos países y los ciudadanos organizados. También son actores de la cooperación internacional al desarrollo los gobiernos y las organizaciones sociales de desarrollo (ONGD, cooperativas, sindicatos y otras formas organizativas) de los países receptores de la ayuda.

La tercera cuestión son los recursos generados para impulsar el desarrollo. Nos referimos a la financiación monetaria, al personal técnico y a los medios físicos necesarios para poner en marcha acciones de desarrollo, peculiares de cada proyecto.

Veamos, a continuación, las diferentes modalidades que tiene en este momento, la cooperación internacional al desarrollo. Lo haremos, en algunos aspectos, siguiendo el modelo de la Fundación Intermón Oxfam. En la descripción de cada una de ellas desarrollaremos estos puntos: la identificación, las características, los objetivos y la valoración de ventajas y desventajas de cada una de las formas de cooperación. Finalmente, se hará una propuesta sobre el papel específico que los trabajadores sociales pueden desempeñar en cada una de esas formas de cooperación.

Ayuda humanitaria en emergencias

La expresión de Ayuda Humanitaria en Emergencias se ha ido gestando desde hace tiempo con el triple significado de socorro ofrecido a poblaciones necesitadas; de ayuda humanitaria que hace referencia a las motivaciones morales que la activan; y en situación de emergencia grave para el conjunto de una población o de un país.

Se trata de una ayuda que se presta a una población que está en riesgo vital inminente o en grave situación de carencia de los elementos más básicos para la supervivencia. Estamos hablando de catástrofes naturales en general; de inundaciones por desbordamiento de ríos y mares o tsunamis, que alteran de forma radical la vida cotidiana de una población. Pero también de guerras y conflictos armados entre países y entre gobiernos y grupos insurgentes en la lucha por el poder en un mismo país.

La ayuda humanitaria en emergencias tiene algunas características propias, que describimos a continuación. Es una ayuda inmediata que se da a una población por parte de gobiernos o de organizaciones sociales, generalmente, de los países desarrollados, con posterioridad a una catástrofe natural. De forma que, sucedida en una población la catástrofe de que se trate, de inmediato se pone en marcha todo el protocolo de la ayuda. En segundo lugar, es una ayuda que podemos calificar de mediática, en el sentido de que se activa, se mantiene y decrece por influencia de los medios de comunicación de masas, que alertan sobre lo sucedido a la población de los países desarrollados. Es además una ayuda puntual, es decir, que tiene lugar en un momento temporal determinado, y pasado éste, desaparece. No es una ayuda indefinida. Y, por último, es una ayuda decreciente, lo que quiere decir que es una ayuda que gradualmente va reduciéndose en acciones a medida que pasa el tiempo hasta su desaparición final.

El objetivo fundamental de la ayuda humanitaria en emergencias es dar respuesta adecuada a la emergencia de que se trate. Sea protección y cobijo de la población mediante casas prefabricadas o tiendas de campaña y la entrega de vestuario; sean alimentos y agua potable; sean medicinas e instrumental sanitario; o la defensa de la población frente a grupos armados. Y todo ello con personal adiestrado especialmente para esta tarea.

En esta modalidad de cooperación al desarrollo, las tareas del Trabajador Social se concretan, sobre todo, en la evaluación de necesidades, en la búsqueda y gestión de recursos para la población y en el acompañamiento a las víctimas. Durante su etapa de formación universitaria, el Trabajador Social ha adquirido, precisamente, formación y competencias en estas tres cuestiones indicadas: evaluación de necesidades, búsqueda y gestión de recursos y apoyo a las víctimas. Además, en su formación se incluye el aprendizaje del modelo de intervención en crisis que es el más indicado para comprender la práctica profesional en el contexto descrito. Por último, forma parte también de sus competencias activar las redes de comunicación y solidaridad con las víctimas, y establecer un sistema de captación, formación y organización del voluntariado.

Cooperación en proyectos de desarrollo

La Cooperación en Proyectos de Desarrollo es una modalidad de ayuda muy conocida por la población, seguramente, la más frecuente en el mundo

de la cooperación. Mucho antes de que surgieran organizaciones no gubernamentales especializadas, algunos gobiernos transferían fondos para impulsar el desarrollo y muchas iglesias hacían colectas para ayudar a la población de los países necesitados.

Precisamente, por ser esta un tipo de ayuda antigua, experimentada y muy conocida, se ha ido perfeccionando con el tiempo y la experiencia en su gestión, tanto en sus fases de acopio de fondos y en la estructura de los proyectos, como en la fase de ejecución y transferencia de fondos monetarios o en especie.

Quizá lo más importante de esta modalidad de cooperación es saber que se trata de una ayuda planificada, racional y de acuerdo a pautas establecidas y modos de acción coherentes entre las necesidades y las acciones de desarrollo.

Quiere decir que los Proyectos de Desarrollo tienen como punto de partida el análisis de la realidad social, de las carencias de la población y de la precariedad de vida, de las desigualdades sociales en relación a los recursos y medios de vida, de los conflictos sociales, económicos y políticos existentes entre la población.

Como consecuencia del análisis, los Proyectos hacen una detección de los problemas y necesidades de la población, diversificando la gravedad y urgencia de las mismas, con el fin de marcar las prioridades de las acciones del Proyecto.

Un tercer paso, fundamental, es la identificación de las causas necesidades de la población. Es de sobra conocido que los problemas de la población pueden tener las causas más diversas. A veces, en zonas rurales, serán las propias características del terreno, especialmente improductivo. Otras será el desigual reparto y distribución de la tierra, con grandes propietarios de tierra, por un lado, y minifundistas e incluso de trabajadores sin tierra, por otro. En otras ocasiones será la realización de prácticas agrícolas ancestrales, equivocadas y poco rentables, el desconocimiento de medios productivos más eficaces e, incluso, la carencia de medios para estimular la producción.

Una cuarta etapa de los Proyectos de Desarrollo es la propuesta de alternativas para responder a las necesidades y problemas identificados. En este punto conviene hacer una distinción básica entre proyectos integrales y proyectos sectoriales. El primer término hace referencia a proyectos de desarrollo que tratan de responder a una gran parte de las necesidades de una población. Son proyectos que incluyen acciones en infraestructuras como carreteras, canales de riego, etc., pero al mismo tiempo acciones sobre la

educación con la creación de escuelas, la dotación de profesores y recursos escolares y la puesta en marcha de planes de alfabetización de adultos y la elaboración de cartillas para alfabetizar; incluyen también acciones sobre la salud con la puesta en marcha de centros de salud y planes de vacunación, educación sanitaria, etc. Llamamos proyectos sectoriales a los que abordan solamente alguno de los varios problemas que pueda tener una población.

Un quinto aspecto en la puesta en marcha de los Proyectos de Desarrollo, es la consecución de recursos apropiados a las necesidades a las que se quiere responder. En este punto la práctica de la cooperación internacional ha ido cambiando. De una fase inicial en la que los recursos, principalmente monetarios, procedían de alguna institución de un país desarrollado, se ha pasado a una situación como la actual en la que además de los recursos procedentes del exterior (gobiernos, instituciones internacionales de desarrollo...etc.), los promotores de los proyectos exigen la existencia de contrapartes del país destinatario de la ayuda, que hacen también aportaciones a la financiación y gestión del Proyecto. Estamos hablando de ayudas financieras, pero también de ayudas en forma de personal ejecutor del Proyecto y de medios materiales.

No nos vamos a entretener aquí en describir las distintas fuentes de financiación de los Proyectos de Desarrollo, porque es un asunto de gran complejidad que requeriría un artículo dedicado exclusivamente a esta temática.

Un sexto punto de gran interés es lo que hemos denominado Evaluación permanente de la ejecución de los Proyectos de Desarrollo. Esta práctica no utilizada en muchos casos es fundamental. Se trata, sencillamente, de establecer un control permanente sobre el proceso de ejecución de los Proyectos de Desarrollo, desde que éste comienza hasta que concluye su ejecución. Ese espacio de tiempo entre el comienzo y el final es variable. Depende, principalmente, del número y de la complejidad de las acciones a ejecutar.

El objetivo más inmediato de los Proyectos de Desarrollo es mejorar las condiciones de vida de la población a través de la puesta en marcha de programas específicos de salud, de educación, de crédito, de infraestructuras, etc. En el caso de programas de educación se tratará de construir escuelas, conseguir profesores estatales, obtener recursos y materiales escolares, crear cartillas de alfabetización de adultos. En el caso de los programas de salud los objetivos serán efectuar diagnóstico de enfermedades, vacunaciones, creación de Centros de salud, equipamiento de los mismos y dotación de profesionales sanitarios de manera estable. Un tercer ejemplo son los cré-

ditos para impulsar el desarrollo, sea mediante la legalización de la posesión de tierras, la adquisición de semillas y la apertura de mercados regionales o provinciales para la comercialización de los productos.

Pero el objetivo final de los Proyectos de Desarrollo es promover e impulsar el cambio social. No es sólo el mejoramiento de las condiciones de vida de la población. En todo Proyecto de Desarrollo tiene que producirse dos efectos complementarios. Uno es la mejora de las condiciones de vida de la gente. Y dos, el cambio social desde una perspectiva estructural.

En ambos tipos de proyectos el objetivo final es mejorar la vida de la gente. En el primer caso se busca un cambio estructural, en el segundo se pretende conseguir un cambio más limitado o parcial. De cualquier forma, hay un dicho muy aceptado en el mundo de la cooperación, que se suele formular así: pensar globalmente y actuar localmente. Dicho de otra manera. Hay que pensar los problemas sociales en todas sus interconexiones locales, nacionales e internacionales. Pero hay que actuar en comunidades humanas concretas y mejorar la vida de las personas concretas.

Hay muchas cuestiones que podríamos plantear en relación a los Proyectos de Desarrollo por nuestra participación y conocimiento de algunos de ellos en Ecuador, pero lo dicho da una idea precisa del sentido de esta forma de Cooperación al Desarrollo.

En los Proyectos de Desarrollo la participación de los Trabajadores Sociales tiene diferentes posibilidades de acuerdo con su formación académica. En primer lugar, un Trabajador Social, puede actuar en los Proyectos de Desarrollo en la fase de detección de necesidades. Su formación académica en la identificación de problemas y necesidades de la población le avala para esta tarea. Precisamente, el diagnóstico social, evaluación de necesidades y jerarquización, es parte fundamental de su formación. Su adiestramiento en dinámica de grupo y en la participación de los usuarios en la gestión de sus problemas justifican esta tarea en los Proyectos de Desarrollo.

En segundo lugar, un Trabajador Social tiene competencias para el diseño de Proyectos de Desarrollo en todas sus fases. Está preparado para realizar un análisis de los conflictos y de las causalidades sociales, políticas o económicas de los mismos. Además, está adiestrado en la búsqueda de los recursos adecuados para responder a las necesidades de la población.

Hay, en tercer lugar, una competencia del Trabajador Social de gran interés en los Proyectos de Desarrollo. Nos referimos a la evaluación permanente y a la evaluación final de los mismos. En su formación académica de

base está el principio de que toda acción social tiene un calendario con un comienzo y un final. Y que, en consecuencia, toda acción social debe ser evaluada en todos sus aspectos, tanto al final de su ejecución como durante el tiempo que dure su realización, sea el cumplimiento de los objetivos iniciales, sea la valoración de los conflictos y su causalidad, sea el uso adecuado de los recursos o sea el resultado final de la acción. Este aspecto de colaboración en la evaluación externa, necesaria en todo Proyecto, es fundamental. Independientemente del ámbito de intervención del Trabajador Social, puede ejercer un papel decisivo en la evaluación de los Proyectos susceptibles de recibir subvenciones, sea en el ámbito privado o en las instituciones públicas.

Por último, es importante también la participación del Trabajador Social en los Proyectos, en todo lo que se refiere a la movilización social y la participación de la población en los mismos. Su formación en el modelo humanista le capacitan para ello (Martínez-Martínez, 2012).

Cooperación mediante el comercio justo y el consumo responsable

La Cooperación al Desarrollo mediante el comercio justo y el consumo responsable es una modalidad novedosa de cooperación, que se basa en la defensa de la dignidad de los pequeños productores, que aspira a romper la rueda de la dependencia con el exterior, abriendo vías de acceso a los mercados de los que estaban ausentes, y proponiendo nuevas pautas de consumo a las personas de los países desarrollados, precisamente de productos de comercio justo. La Cooperación mediante el comercio justo y el consumo responsable es una forma de cooperación al desarrollo, relativamente reciente. En España existe desde hace poco más de veinte años. Fue introducida por la organización no gubernamental Intermón, que tuvo la colaboración de un conjunto de laicos, procedentes de colegios, parroquias y centros universitarios, que posteriormente han asumido la responsabilidad de su dirección y gestión en Barcelona y en la mayor parte de las provincias de España. La tesis central de este movimiento es que el comercio y el consumo son una forma alternativa de cooperación al desarrollo. Veamos algunas de sus características y cómo se justifica esta nueva propuesta. En primer lugar, el comercio justo supone una valoración del trabajo humano y de los

bienes producidos. Este movimiento se basa en el apoyo directo a los productores mediante la compra de sus productos, facilitándoles así el acceso a los mercados.

En segundo lugar, este movimiento supone también una crítica al consumo descontrolado de bienes, característico de nuestras sociedades desarrolladas y propone un consumo responsable. Este concepto de consumo responsable hace referencia al consumo en razón de las necesidades de las personas. Implica, por tanto, una crítica a nuestra práctica del consumo sin límite. El razonamiento justificativo de los teóricos del capitalismo ha sido que el sistema económico capitalista se sustenta y se mantiene por la práctica del consumo permanente.

En tercer lugar, hay que tener en cuenta, que el comercio justo y el consumo responsable no son iniciativas de alcance local, sino que se han convertido en un movimiento social de solidaridad internacional con iniciativas y actuaciones en muchos países del mundo, especialmente en países europeos.

Sin embargo, este movimiento del comercio justo y consumo responsable ha tenido varias críticas, tanto dentro como fuera del entorno de la cooperación. Una de ellas se ha formulado de esta manera. El comercio justo no es un comercio libre, sino un comercio protegido. Es una crítica que procede sobre todo de los economistas defensores a ultranza del capitalismo y de la economía de libre mercado. Efectivamente, es un comercio protegido, pero la respuesta que se puede dar es que en un contexto de producción y comercialización controlado por los grandes monopolios, no hay otra alternativa para los pequeños productores que empezar a caminar por la senda del comercio protegido.

Una segunda crítica es que es muy poco relevante en el conjunto del consumo mundial, es decir, que tiene poca importancia en la economía global. Efectivamente, el comercio justo cuando comenzó a funcionar en nuestro país era un consumo muy restringido al entorno de la cooperación y poco relevante económicamente. Pero desde hace años esto ha cambiado radicalmente. Así ha sucedido cuando en las tiendas de comercio justo se venden productos como café, cacao y azúcar que son productos de máximo consumo a nivel mundial.

Por último, queremos hacer referencia a las cláusulas del comercio justo. Estas cláusulas indican las características sociales de los productos del comercio justo. Se puede distinguir entre las propiedades físicas de los productos y las propiedades sociales. Las propiedades físicas son los materiales

de los que están hechos los productos y las cualidades que de ellos se derivan. En cambio, las propiedades sociales se refieren a la calidad social de los productos.

Brevemente, vamos a enumerar algunas de esas cláusulas sociales, siguiendo la propuesta de Intermón. Son las siguientes: Se trata de mejorar las condiciones de trabajo de los productores en los países del Sur; facilitar el acceso a los mercados por parte de los pequeños productores; informar y sensibilizar a los consumidores de los países desarrollados de las condiciones justas de la producción; gestionar de modo transparente las organizaciones e impulsar la gestión participativa y colectiva de las mismas; promover las relaciones comerciales justas mediante un pago justo a los productores; respetar el medio ambiente en el proceso de producción y la igualdad de género en las relaciones salariales, lo que implica la no discriminación laboral de la mujer. De modo que cuando ha habido mujeres trabajadoras de esos bienes, éstas no han sufrido discriminación laboral, ni salarial. Prevalece la norma de “a igual trabajo, igual salario”; las organizaciones de comercio justo respetan y promueven el derecho de sus trabajadores a asociarse en sindicatos o en cualquier otra forma de asociación y la negociación colectiva.

Por último, otra cláusula importantísima del comercio justo es la no explotación laboral de los niños. Quizá pueda sorprender esta cláusula en países en los que, incluso por ley está eliminado el trabajo infantil. Sin embargo, hasta hace bien poco los niños cumplían tareas auxiliares en nuestras sociedades campesinas de agricultores y ganaderos (Cuidado del ganado, colaboración en la siembra y recolección, etc.). Pero en países en vías de desarrollo el trabajo infantil es una forma de colaboración a la economía familiar. Aceptando que existe esta tradición en otros países, esta cláusula demanda la no explotación infantil. Sus condiciones de vida, sea en los telares, en el campo o en cualquier otro entorno debe excluir la explotación.

En este contexto, la responsabilidad de un Trabajador Social se concentra en las siguientes tareas, de acuerdo con su formación. La primera es promover la participación social de la población en defensa de sus derechos. La segunda tarea puede ser apoyar la organización de los miembros de las comunidades productoras para responder colectivamente a sus problemas. Su adiestramiento en dinámica de grupo y en la participación de los usuarios en la gestión de sus problemas, justifican esta tarea del Trabajador Social en el movimiento de comercio justo. Pero, además, los trabajadores sociales están directamente capacitados para realizar proyectos de sensibilización y educa-

ción a la comunidad en cuanto al consumo de productos de comercio justo y consumo responsable en el mundo desarrollado. Pueden apoyar la formación de organizaciones de producción y comercialización (Cooperativas) en los países en vías de desarrollo. Y pueden activar la difusión del comercio justo y del consumo responsable en los países desarrollados de las formas más variadas (Grandes almacenes, centros educativos, universidades y, sobre todo, en los medios de comunicación de masas).

Cooperación mediante la cancelación de la deuda externa

El origen de esta propuesta de Cooperación al Desarrollo está en la crisis económica mundial de los años 80. La práctica habitual en el mundo financiero es y ha sido la generación de créditos de las grandes agencias internacionales con sede en los países desarrollados hacia los países en vías de desarrollo. Ésta ha sido y es una práctica habitual. Los países ricos prestan dinero a los países pobres. O dicho de otra manera, las grandes corporaciones financieras de los países desarrollados (FMI, OCDE, BM, el Banco Interamericano de Desarrollo, etc.), realizan préstamos y a veces donaciones a los países en vías de desarrollo, bajo el supuesto de que los países pobres disponen de recursos naturales (Bosques, minas de metales preciosos, tierras para cultivo, etc.), pero no disponen de medios ni para su explotación, ni para sus procesos de transformación y comercialización. Por eso, sus gobiernos e instituciones de desarrollo se ven obligados a solicitar créditos al mundo desarrollado.

En medio de esta situación es cuando aparece la crisis económica mundial de los años 80. Y México es el primer país del mundo que se niega a pagar su deuda, porque su economía no se lo permite. La acumulación de los préstamos sucesivos era tan grande que se veían imposibilitados para pagar la deuda. Otros países siguieron el ejemplo de México.

En esta situación mundial, la alerta promovida por muchos economistas ante la negativa de México y otros países a pagar la deuda, fue llamar la atención de países y gobiernos ante el riesgo de una profunda crisis en el sistema económico mundial y, especialmente, en el sistema financiero.

Frente a esta situación se presentaron varias alternativas. La más radical, quizá, fue la posición de la Conferencia Episcopal de España (1999). Los

obispos españoles, después de valorar la situación económica de los países deudores, solicitaron a los países acreedores la condonación de la deuda a los países pobres. El razonamiento de los obispos era bastante simple, pero muy radical. Venían a decir “Los países pobres ya han pagado bastante”. Con ello querían indicar que los países pobres han sido colonizados, han sido explotados durante siglos y, en consecuencia, no deben pagar más.

Por el contrario, la posición de una gran parte de economistas fue la de seguir manteniendo la exigencia del pago de la deuda de los países deudores a los países acreedores, para evitar la quiebra del sistema financiero mundial. Según muchos de estos economistas la condonación generalizada de la deuda tendría efectos catastróficos para el sistema económico mundial.

La tercera posición, en España, fue la de la Fundación Intermón, que sintetizaba su propuesta frente a la deuda externa de los países deudores con la expresión “Deuda por desarrollo”. Lo que equivale a decir que se proponía condonar la deuda de un país bajo la exigencia al gobierno de ese país de impulsar el desarrollo invirtiendo en su propio país cantidades de dinero similares al valor de la deuda condonada.

Una iniciativa concreta tuvo lugar en España. La Fundación Intermón se proponía comprar al Ministerio de Economía la deuda que Mozambique tenía con España, para luego condonársela al Gobierno mozambiqueño a condición de que éste invirtiera el importe en educación.

“España ya ha condonado el 85% de la deuda de Mozambique, que ahora se eleva a unos 2500 millones de pesetas”, afirmaba el director general de Intermón en 1998 en una entrevista. Y añadía:

Lo que negociamos con el Ministerio de Economía es que nos venda esa deuda por valor del 10%, es decir 250 millones de pesetas, que Intermón solicitará a la sociedad española, es decir, a sus donantes y colaboradores. La operación se completará al condonar nosotros esos 250 millones a Mozambique, con la condición de que esa cantidad la invierta el Gobierno mozambiqueño en educación.

La operación se concretaría cuando España y Mozambique firmaran un acuerdo bilateral, en el que la Fundación Intermón figuraría como intermediario financiero, que además le daría la autoridad de supervisión del cumplimiento de los acuerdos por parte del Gobierno de Mozambique.

En esta nueva forma de Cooperación al Desarrollo, el Trabajador Social tiene, en primer lugar, una clara función de sensibilización de la po-

blación de los países desarrollados para que apoyen con sus donaciones desinteresadas esta nueva manera de ayudar al desarrollo. Es sin duda, un tipo de cooperación más compleja que otras, porque requiere conocimientos básicos de economía en los donantes, además de una gran sensibilidad hacia los países pobres.

La segunda tarea del Trabajador Social, coherente con la anterior, es la de dinamización de la población. Se trata no solo de facilitar la comprensión de esta forma de cooperación al desarrollo, sino, sobre todo, de activar la conciencia de participación de los donantes en procesos y decisiones de alto nivel económico con efectos palpables sobre amplios núcleos de población.

Cooperación mediante la acogida e integración de los inmigrantes

Esta modalidad de Cooperación al Desarrollo mediante la acogida e integración de los inmigrantes es también bastante novedosa. Surge de la evidencia de la inmigración creciente en nuestro país. La pregunta para centrar la cuestión y de la que parte esta propuesta es la siguiente. ¿Por qué la acogida de inmigrantes y su integración en nuestro país es una forma de cooperación al desarrollo? La respuesta es ésta: porque los inmigrantes trabajan y generan riqueza en nuestro país y transfieren remesas a sus familias en sus países de origen.

Sobre los inmigrantes se manejan, frecuentemente, algunos tópicos indocumentados. Se suele decir que los inmigrantes no resuelven problemas del país de destino, sino que causan problemas. Así, se dice que vienen demasiados inmigrantes y de forma descontrolada y que, por tanto, habría que restringir su entrada. Se indica que con su presencia entre nosotros ha aumentado robos y delincuencia en general. Se afirma, también, que los inmigrantes quitan trabajo a los españoles, e incluso se dice que por su culpa bajan los salarios, al trabajar aquéllos por salarios de miseria.

Ante cada una de estas afirmaciones descontroladas podríamos responder minuciosamente, pero sólo vamos a responder con dos evidencias incontestables.

La primera es que efectivamente, los inmigrantes producen riqueza en el país de destino al que han llegado. Hay un caso que conocemos bien, es el de la Región de Murcia. En esta región más del 50% de la producción agrícola

procede de la mano de obra inmigrante, especialmente, en el campo de Cartagena. Algunos estudios elevan ese porcentaje hasta el 70%. Quiere decir que, si estos datos son correctos, como creemos, sin la mano de obra inmigrante se produciría en Murcia una crisis, quizá irreversible, en la economía de exportación de productos agrícolas a la Unión Europea. La conclusión es que sin la mano de obra inmigrante la economía murciana no podría sobrevivir, entraría en un colapso de consecuencias imprevisibles. Con otras palabras, Murcia necesita la mano de obra inmigrante.

La segunda evidencia es que los inmigrantes envían remesas a su país de origen. Ya se sabe que las remesas son los excedentes que los inmigrantes remiten a sus familiares en sus países de origen (Montes del Castillo et al., 2017). Hay un dato de los últimos años muy importante sobre Ecuador. En la última crisis del Ecuador se demostró que la segunda entrada de divisas al país, después de la venta de petróleo, procedía de las remesas de los migrantes, por encima de las exportaciones de café, cacao, azúcar, banano y otros. Para sobrevivir, muchas familias de los emigrantes ecuatorianos, han dependido parcial o totalmente de la recepción de remesas.

Una de las propuestas teóricas más originales, y a la vez más coherente con estos datos, es el Codesarrollo. Según Sami Naïr (1997), al que se atribuye el concepto, el codesarrollo es:

Una política de Estado a Estado, bilateral, en la cual las relaciones de intercambio participan del interés bien entendido de cada uno. La política de codesarrollo se inscribe en esta trama, pero profundiza añadiendo el interés de la solidaridad obligatoria. Significa la superación de la cooperación para la instauración de objetivos comunes. (p. 3)

Esto quiere decir que el codesarrollo viene a ser una propuesta que permite la integración de los inmigrantes en el país de destino, al mismo tiempo que se impulsa el desarrollo en los países de origen. Esta relación bilateral genera un beneficio mutuo a ambos actores.

Para que el Codesarrollo cumpla su función correctamente, debe tener dos efectos. El primero es que se debe producir desarrollo en los países de origen de los migrantes mediante el envío de remesas, y no sólo en los países de destino. Es necesario que los inmigrantes produzcan excedentes y puedan remitir remesas a sus países de origen. El segundo efecto es la integración de los migrantes en los países de destino mediante el trabajo y salario justo. No basta con que se autorice su entrada y se permita su presencia

en condiciones de marginalidad. Es necesario que los migrantes estén integrados en el trabajo y reciban salarios justos, y de acuerdo a la legislación laboral del país.

Además de lo mencionado respecto a la acogida de inmigrantes, tendríamos que mencionar aquí también la importancia de atender al mundo de los refugiados. Personas que se ven obligadas a huir de sus propios países por motivos de persecución en sus diversas modalidades y se encuentran en un total desarraigo. La Declaración Universal de Derechos Humanos (1948) en su artículo 14. reconoce el derecho de asilo, y posteriormente en 1951 se crea la Convención sobre el Estatuto de los Refugiados.

En este nuevo contexto como es la inmigración, el Trabajador Social dispone de una formación académica fundamental. De hecho, todo el currículum del Grado en Trabajo Social está orientado a ofrecer al alumnado formación teórica en todos los campos de la exclusión y marginación social, y a facilitarles instrumentos metodológicos para desempeñar su trabajo de intervención social con cualquier tipo de colectivos desfavorecidos. Es evidente que los inmigrantes, hasta este momento al menos, son un colectivo que requiere de una dedicación preferente por parte del Trabajador Social. Éstos son fundamentales en esta forma de cooperación, ya que son expertos en la evaluación de necesidades, en la búsqueda de recursos sociales de todo tipo y también en dinámicas de grupo e individual para acompañar en el proceso de incorporación social, en todas sus dimensiones, a un mundo completamente desconocido para los migrantes y refugiados. Es fundamental su papel en lo que se denomina ayuda humanitaria en campos de refugiados, residencias, centros de día, centros de acogida, etc. Esta distinción entre inmigrantes y refugiados nos parece fundamental a la hora de planificar la intervención social, aunque el objetivo final sea el mismo en ambos casos, que es la integración social y la satisfacción de necesidades de una forma digna.

Cooperación mediante la incidencia política

La Cooperación mediante la incidencia política es la modalidad más reciente que se ha formulado en el mundo del desarrollo y la cooperación. Según la información de la que disponemos, su promotor principal en España ha sido la Fundación Intermón.

La incidencia política para conseguir reivindicaciones sociales es muy antigua, y, en los países desarrollados, ha ido siempre de la mano de los partidos políticos y de los sindicatos. Pero poner en el escenario de la incidencia política la Cooperación al Desarrollo es algo novedoso. En realidad, no es un cuerpo extraño ajeno al mundo de la Cooperación, porque las reivindicaciones de las ONG de Desarrollo siempre han tenido una vertiente política, pero situar la incidencia política en el primer plano es la primera vez que sucede. Por eso, decimos que es sorprendente. Y lo es porque Intermón no es un partido político, ni un sindicato, sino una organización no gubernamental para el desarrollo de los pueblos, cuyas funciones están bastante delimitadas. Se podrá argumentar que toda acción social siempre tiene una dimensión política y que, en definitiva, toda acción de desarrollo tiene efectos políticos, pero hacer explícita la dimensión política en el ámbito de la cooperación sí es una novedad.

La incidencia política tiene unas características bastante definidas. En el mundo de la cooperación al desarrollo nos parecen prioritarias las siguientes. La primera es la presión política al gobierno mediante presentación de denuncias y la realización de manifestaciones contra la política del gobierno en materia de cooperación (por ejemplo, en cuestiones como el presupuesto destinado a la cooperación, los requisitos para el acceso a las convocatorias de ayudas, las prioridades gubernamentales para la cooperación, etc.). La segunda característica son las denuncias en los medios de Comunicación de Masas de los hechos anteriores y de otros como la mala gestión de la cooperación. La tercera característica son las negociaciones con el gobierno en los despachos sobre cuestiones como la normativa sobre el acceso a las convocatorias de subvenciones, las cantidades de dinero dedicadas a la cooperación, la selección de los países prioritarios destinatarios de las ayudas y otras. Y, por último, están las actuaciones en los parlamentos, nacional o regionales, para promover iniciativas legislativas en relación a la Cooperación al Desarrollo.

En todas estas acciones se trata de promover cambios en la orientación política de los partidos políticos y en la acción de gobierno respecto a sus actuaciones de cooperación al desarrollo, siempre bajo el supuesto de mejorar las condiciones de vida de la gente. Se pretende cambiar normas existentes y de introducir leyes favorables a la cooperación al desarrollo en sus diferentes aspectos. Sin embargo, la cuestión principal es responder a la pregunta de por qué una agencia de cooperación al desarrollo asume, explícitamente,

esta orientación política y, en consecuencia, por qué persigue fines políticos explícitos, sin ser una institución política. La única respuesta que se nos ocurre está en la evidencia de la dimensión política de la pobreza y, en consecuencia, en la dimensión política de los procesos de desarrollo.

Pero desde nuestro punto de vista, la justificación más coherente con los análisis sobre la pobreza en el mundo es la actuación sobre las causas de la pobreza y de las desigualdades sociales. Los problemas sociales, económicos o políticos siempre tienen causas. La cuestión es identificarlas y ver el modo de actuar contra ellas. No hay duda de que la incidencia política es una manera más de actuar sobre las causas de la pobreza y de las desigualdades sociales.

En este nuevo contexto de Cooperación al Desarrollo las tareas del Trabajador Social se concentran en varios frentes. El primero es actuar sobre los medios de comunicación de masas. El segundo es prestar apoyo a las ONGD en sus reivindicaciones ante el Gobierno. El tercero es participar en los equipos de negociación de las con el Gobierno para promover un sistema de subvenciones adecuado. Y, por último, impulsar iniciativas legislativas favorables a la Cooperación al Desarrollo.

Se elija una u otra forma de Cooperación al Desarrollo, lo que resulta evidente para nosotros es que “la cooperación no puede esperar” y que los Trabajadores Sociales deben incorporarse a los equipos interdisciplinarios con la especificidad en los mismos términos que se ha descrito.

Bibliografía

- Conferencia Episcopal Española (1999). *Declaración de la Conferencia Episcopal Española acerca de la condonación de la deuda externa*. Madrid.
- Convención sobre el Estatuto de los Refugiados (1951). Ginebra.
- Declaración Universal de Derechos Humanos (1948). Asamblea General de Naciones Unidas, 10 de diciembre, París.
- Intermón Oxfam (2003). *Comercio Justo*. Barcelona.
- Intermón Oxfam (2003). *La Realidad de la Ayuda 2003-2004*. Intermón Oxfam.
- Martínez-Martínez, M.J. (2012). Trabajo Social y Cooperación al Desarrollo. En A. Montes y M.J. Martínez, *Antropología Aplicada. Lecturas de Antropología y Trabajo Social*. Editum.

- Montes del Castillo, A., Montes-Martínez, A., García-Sánchez, A., Maurandi-López, A., Martín-Hierro, L., Dávila-Díaz, D., & Martínez-Martínez, M.J. (2017). *Las remesas de los ecuatorianos. Estudio sobre la transferencia y uso de remesas y el acceso a los servicios cooperativos en la región sur del Ecuador*. Editum.
- Naïr, S. (1997). “Informe de balance y orientación sobre la política de codesarrollo vinculado a los flujos migratorios”. Misión Interministerial sobre migración y codesarrollo, Ministerio de Asuntos Exteriores de Francia. <https://bit.ly/3g7K49T>

Fecha de envío: 2020/04/15; Fecha de aceptación: 2020/07/27;
Fecha de publicación: 2020/09/01