

# El caso francés: la primera política oficial de codesarrollo

Katrien de Muynck (\*)

[www.codesarrollo-cideal.org](http://www.codesarrollo-cideal.org)

febrero 2006

## SUMARIO

---

Los antecedentes del codesarrollo	1
Un debate nacional: el informe de Sami Naïr	2
Los inicios de la aplicación del informe	5
Los convenios de codesarrollo	8
El FORIM: un nuevo papel para las asociaciones de inmigrantes	10
Objetivos para el futuro	12

---

## Los antecedentes del codesarrollo

Desde hace muchos años Francia es un país receptor de inmigrantes. Al principio estos trabajadores extranjeros eran bienvenidos, pues predominaba la idea de que la economía del país los necesitaba. En 1974 cambió esa visión: Francia cerró sus fronteras, salvo para inmigrantes que tenían especial interés para el país. Esta decisión tuvo la consecuencia de incitar a los inmigrantes presentes en Francia a instalarse en el país de manera permanente, por miedo a no poder regresar después si volvían a sus regiones de procedencia de manera temporal. Pero el hecho de instalarse en Francia no implicó que dejaran de preocuparse por sus países de origen. Al principio esta preocupación se manifestaba tan solo en los envíos de dinero a sus familiares (remesas). Sin embargo, de forma progresiva los inmigrantes empezaron a organizarse en asociaciones orientadas a facilitar su integración en Francia y a contribuir de forma conjunta al desarrollo de sus regiones de origen.

Hoy en día las transferencias de fondos realizadas por inmigrantes desde Francia son superiores a la ayuda oficial al desarrollo del país. Sus organizaciones son conocidas como OSIM, *organisations de solidarité internationale issues des migrations* (organizaciones de solidaridad internacional derivadas de la migración), y su actividad a favor del desarrollo ha sido reconocida por el Estado y la sociedad civil y definida como codesarrollo<sup>1</sup>. Además el concepto de codesarrollo ha sido integrado en la política francesa de desarrollo y de gestión de las migraciones. En el año 2000 Philippe Barret, delegado interministerial de Codesarrollo y Migraciones Internacionales, explicó así el fundamento de la política de codesarrollo: la política francesa sobre inmigración se había fundado tradicionalmente en dos principios; en los países del Sur, la huida del subdesarrollo y la miseria, y en Francia, la obtención de mano de obra. Según Barret, el codesarrollo quería dar lugar, por el contrario, a una inmigración basada en el factor humano y en la reducción de las desigualdades, un intercambio que favoreciera los intereses de las dos partes implicadas<sup>2</sup>.

Ese reconocimiento del codesarrollo y de la labor de las OSIM, que culminó con su institucionalización, fue precedido, sin embargo, por un largo periodo de desconocimiento y de ensayos por parte del Estado francés. Como escribe el equipo del Centre de Recherche et de l'Information au Développement (CRID, Centro de Investigación e Información sobre Desarrollo), el término codesarrollo tiene su origen en los años ochenta, aunque con otra signi-

---

<sup>1</sup> Interview d'Alhassan Barry, président du FORIM, 30/11/2004. <http://www.afrik.com/article7910.html>

<sup>2</sup> BARRET, Ph. *Le codéveloppement : un nouveau regard sur l'immigration*. <http://www.cndp.fr/archivage/valid/26313/26313-4664-4505.pdf>

ficación<sup>3</sup>. En octubre de 1985 se organizó en la Universidad de Lovaina (Bélgica) un coloquio internacional con el título “Les assises du codéveloppement” (“encuentro” o “reuniones” sobre codesarrollo), en el cual se definía el término como la cooperación entre los países del Sur y los países del Norte para favorecer el desarrollo. Unos y otros tenían que compartir las responsabilidades. Sólo más tarde, cuando se comprobó la contribución de los inmigrantes al desarrollo, se vincularía el término codesarrollo a la migración.

No obstante, ya en 1975 el Estado francés valoraba las posibilidades que tenían los inmigrantes de contribuir al desarrollo de sus regiones de origen. Con la salvedad de que hasta 1997 estas posibilidades siempre estaban asociadas al retorno del inmigrante a su país. Así, en 1975 la Agencia Francesa de Desarrollo comenzó un programa de formación para argelinos que vivían en Francia, con la condición de que después regresaran a Argelia para formar, a su vez, a sus compatriotas<sup>4</sup>.

En 1995 se lanzó el Programa Desarrollo Local y Migración (Programme Développement Local et Migration, PDLM), con la doble intención de ayudar a los inmigrantes que volvían a Malí, Mauritania o Senegal a crear una empresa y de que contribuyeran de este modo al desarrollo de sus regiones. Los inmigrantes recibían apoyo financiero, que dependía de la calidad de su proyecto, preparación antes de dejar el país y apoyo y seguimiento local durante un año. En septiembre de 1999 se puso en marcha un programa similar, el Programa Codesarrollo y Migraciones (Programme Co-développement Migrations, PCDM), destinado a rumanos. Este programa se diferenciaba del PDML en que los inmigrantes también recibían formación en Rumania<sup>5</sup>. Y esta vez se utilizaba ya el término codesarrollo, porque en 1997 se había reconocido su importancia.

### **Un debate nacional: el informe de Sami Naïr**

En 1996 las redes de ONG francesas tuvieron la iniciativa de reunirse con todos los actores del desarrollo, a nivel nacional y regional, con el objetivo de vincularlos a la identificación y la ejecución de la política francesa de desarrollo. Lograron el apoyo del ministro de Asuntos Exteriores y del ministro delegado de Cooperación, y los esfuerzos conjuntos se plasmaron

---

<sup>3</sup> CRID, “Edito, La derive des mots” en: *Cridechos*, 2, printemps 1999.

[http://www.crid.asso.fr/publications/cridechos/cridechos\\_new02.pdf](http://www.crid.asso.fr/publications/cridechos/cridechos_new02.pdf)

<sup>4</sup> RAPHAËLE MAGONI, *Internacional migrations and relations with third countries: France*. Migration Policy Group, Brussel, 2004.

<http://www.migpolgroup.com/uploadstore/France%20foreign%20relations%20full%20report.pdf>

<sup>5</sup> *Les approches et les politiques d'aide au retour au niveau européen – Analyse de la situation française*. Ps Eau, Oct. 2002. <http://www.reintegration.net/france/#41>

en 1997 en la celebración de las Assises de la Coopération et de la Solidarité Internationale, nueve reuniones regionales que movilizaron a más de 2.000 personas en total. Las ideas resultantes de estos encuentros fueron plasmadas en el *Libro blanco de la cooperación y la solidaridad internacional*<sup>6</sup> y gracias a ellos el Estado se dio cuenta por primera vez de la importancia de los inmigrantes en la cooperación internacional, por lo que se decidió a darles su apoyo para que cumplieran mejor ese papel.

El 21 de junio de 1997, Sami Naïr, profesor de Ciencias Políticas de la Universidad París VIII, de origen argelino y autor de varios libros sobre inmigración, fue nombrado consejero técnico encargado de Integración y Codesarrollo en el Ministerio francés de Asuntos Interiores. A raíz de las *assises* el primer ministro encargó que un grupo de trabajo bajo la dirección de Sami Naïr hiciera un informe sobre el codesarrollo. Este encargo dio lugar al *Rapport de bilan et d'orientation sur la politique de codéveloppement liée aux flux migratoires* ("Balance y orientaciones sobre la política de codesarrollo ligada a los flujos migratorios"), que fue presentado a Lionel Jospin el 10 de diciembre de 1997, poco antes de que el primer ministro iniciara un viaje a varios países con índices elevados de emigración a Francia (Marruecos, Senegal y Malí)<sup>7</sup>. Algunos críticos acusaron a Sami Naïr de justificar la política migratoria francesa en un momento en que era muy restrictiva, pero su informe resulta de interés capital por cuanto reconocía el papel de los inmigrantes en el desarrollo.

Sami Naïr proponía en este documento una política para fomentar el codesarrollo, sugería unos objetivos y unos instrumentos para llevarla a cabo, hacía hincapié en la importancia de tener en cuenta los intereses de las dos partes implicadas (Francia y los países de origen de los inmigrantes) y abogaba por un desarrollo descentralizado.

Como instrumentos proponía, por un lado, convenios de codesarrollo bilaterales entre Francia y los distintos países de procedencia de los inmigrantes. Estos convenios serían controlados por comisiones mixtas (es decir, integradas por representantes de los dos países) y serían complementados con contratos de codesarrollo regional y local. Por otro lado, instaba a un diálogo permanente e institucionalizado entre los diversos actores del desarrollo, similar al que había funcionado tan bien en las *assises*. Este diálogo podría llevarse a cabo en tres órganos: la Comisión de Cooperación y Desarrollo (Commission Cooperation et Développement, COCODEV), la Comisión Nacional de Cooperación Descentralizada (Commission Nationale de la Cooperation Décentralisée) y el todavía inexistente Alto Consejo de la Solidaridad Internacional (Haut Conseil de la Solidarité Internationale),

---

<sup>6</sup> <http://www.globenet.org/assises/index.html>

<sup>7</sup> <http://www.ladocfrancaise.gouv.fr/brp/notices/984000139.shtml>

cuya creación había sido ya propuesta en el *Libro blanco* mencionado antes. Por último, Naïr solicitaba una labor de sensibilización de la opinión pública para dar a conocer los aspectos más positivos de las migraciones.

Junto a estos instrumentos políticos, Sami Naïr enumeraba en el informe nueve objetivos. En primer lugar, que se facilitara la movilidad entre Francia y el país de origen (es decir, desplazamientos y estancias temporales) a inmigrantes involucrados en un proyecto de codesarrollo, a antiguos estudiantes y estudiantes en prácticas extranjeros, a artistas y a inmigrantes reinstalados en su país de origen. Además sugería que se establecieran contingentes de estudiantes y de jóvenes trabajadores extranjeros que pudieran formarse y realizar prácticas en Francia.

En segundo lugar, proponía ayudas a proyectos de desarrollo emprendidos por inmigrantes. Estas ayudas ya no estarían destinadas solo a inmigrantes que desearan volver a su tierra, sino también a inmigrantes legalmente instalados en Francia que desearan hacer algo en beneficio de su país de origen sin abandonar el de destino. El apoyo financiero inicial tendría que ser completado con un sistema de préstamos a bajo interés (microcréditos), y las asociaciones de inmigrantes desempeñarían un papel importante en estos proyectos.

Un tercer objetivo era apoyar y fortalecer la acción de los organismos descentralizados. Las distintas iniciativas de desarrollo descentralizadas tendrían que incluir y privilegiar lo referente a las migraciones y el codesarrollo.

En cuarto lugar sugería apoyar y fortalecer la acción de las asociaciones de inmigrantes. COCODEV había creado ya en 1996 un grupo de trabajo sobre “Migraciones y Poblaciones Desplazadas” (Migrations et Populations en Mouvement) que estudiaba cómo favorecer los proyectos privados relacionados con las migraciones y el desarrollo. El Estado tendría que ayudar a las asociaciones de inmigrantes a estructurarse y a elaborar proyectos de codesarrollo.

El siguiente objetivo recalca el papel de los estudiantes en el codesarrollo. Había muchos extranjeros que acudían a estudiar a Francia y que después permanecían allí porque en caso de regresar a su país se quedarían en paro. Sami Naïr proponía crear contratos de codesarrollo, formación y empleo que garantizaran a los estudiantes extranjeros que regresaran a su país un puesto de trabajo en sectores considerados prioritarios por el Estado de origen.

En sexto lugar sugería animar a las empresas a acoger a jóvenes trabajadores en prácticas. Se trataría de prácticas remuneradas en el marco de un contrato de codesarrollo y calificación profesional. Los beneficiarios gozarían de facilidades de desplazamiento y estancia, pero no podrían acceder a un permiso de residencia o de trabajo permanente.

El séptimo objetivo consistía en fomentar los intercambios culturales, favoreciendo la movilidad de los artistas. Los artistas podrían acceder a un visado de circulación con un procedimiento de renovación simplificado.

El penúltimo objetivo perseguía incentivar la inversión productiva de los ahorros de los inmigrantes. Las remesas de dinero que éstos enviaban a sus familiares solían ser utilizadas para consumo o inversiones inmobiliarias y no para proyectos productivos. Con objeto de favorecer la inversión productiva, Sami Naïr proponía la creación de productos financieros mixtos de ahorro e inversión, con las garantías necesarias.

Por último, Naïr incitaba al Estado francés a que llevara el codesarrollo a la política europea.

Para coordinar la realización de estos objetivos, Sami Naïr consideraba necesario un órgano interministerial encargado de la política de migración y codesarrollo bajo la autoridad del primer ministro. Finalmente, animaba a que se debatiera su propio informe, en los países de origen de los inmigrantes y en Francia, mediante grupos de trabajo que incluyeran a todos los actores del desarrollo.

### **Los inicios de la aplicación del informe**

A raíz de las propuestas de Sami Naïr Francia empezó a introducir de forma paulatina el codesarrollo en su política de desarrollo. De acuerdo con la idea de Naïr de crear un órgano interministerial, el 24 de abril de 1998 se constituyó la figura del delegado interministerial de Codesarrollo y Migraciones Internacionales, bajo la autoridad del ministro de Trabajo y Solidaridad<sup>8</sup> y a cargo de una Misión Interministerial de Codesarrollo y Migraciones (MICOMI) compuesta por unas diez personas. Hasta entonces la gestión de la cooperación internacional y de la inmigración se repartía entre tres ministerios: el Ministerio de Asuntos Exteriores se dedicaba al desarrollo, el Ministerio de Interior a los visados y el Ministerio de Trabajo y Solidaridad a la integración. El nuevo órgano tendría que vincular a los tres. Su

---

<sup>8</sup> Décret no 98-314 du 24 avril 1998. <http://www.admi.net/jo/19980426/MESX9802952D.html>

misión consistía en proponer orientaciones y medidas para fortalecer la cooperación de Francia con los países de emigración, con el objetivo de lograr juntos, desde la perspectiva del codesarrollo, un mejor control de los flujos migratorios. El 29 de abril de 1998 Sami Naïr fue designado para ocupar el nuevo cargo de delegado interministerial.

Gracias a la misión interministerial el debate sobre la contribución de los inmigrantes al desarrollo se hizo público y despertó un gran interés mediático. Además, el proceso de institucionalización del codesarrollo era ya irreversible. Sin embargo, la labor del nuevo órgano no comenzó tan bien. En noviembre de 1998 fue encargado de la coordinación de unos contratos de reinserción voluntaria de inmigrantes en su país de origen (*contrats de réinsertion volontaire au pays d'origine*, CRPO). Éstos se aferraban a la idea de favorecer el retorno de los inmigrantes a sus países de procedencia, en vez apoyar los proyectos emprendidos por inmigrantes que quisieran contribuir al desarrollo de su región sin abandonar Francia. La única novedad consistía en unos visados de estancia temporal en Francia para aquellos inmigrantes que se acogieran al plan, una idea ya mencionada en el informe de Naïr. Los CRPO no resultaron exitosos: en mayo de 1999 sólo habían sido firmados 21 contratos, cuando el Gobierno había previsto unas mil solicitudes anuales.

Al mismo tiempo la delegación inició gestiones diplomáticas ante los países de origen de los inmigrantes con el objetivo de firmar convenios de codesarrollo. Pero las autoridades competentes de esos países se mostraron poco interesadas porque la propuesta seguía muy vinculada al retorno de inmigrantes. Tampoco tuvieron éxito otras gestiones realizadas ante las asociaciones de inmigrantes para que apoyaran los contratos de regreso voluntario<sup>9</sup>.

Como hemos mencionado antes, la COCODEV había formado en febrero de 1996 un grupo de trabajo sobre "Migraciones y Poblaciones Desplazadas" que integraba a las Administraciones nacionales y locales, a las ONG francesas (las OSI, organizaciones de solidaridad internacional) y las organizaciones de inmigrantes (las OSIM, organizaciones de solidaridad internacional surgidas de las migraciones). Este grupo partía de la idea de que la cooperación francesa tenía un gran aliado en los inmigrantes. Éstos constituían un vínculo humano entre las sociedades del Norte y las del Sur, del cual tenía que sacar partido la política francesa de desarrollo.

---

<sup>9</sup> DAUM, CHRISTOPHE. *Les migrants, acteurs du développement : une reconnaissance qui tarde à voir le jour*, sept. 1999. <http://www.globenet.org/aitec/contributions/migrants.htm>

El grupo de trabajo realizó estudios sobre los inmigrantes como actores de desarrollo y sobre el modo de apoyarlos<sup>10</sup>. Además se esforzó por desligar un poco la gestión de los flujos migratorios del retorno de inmigrantes a sus países de origen. En enero de 1999 terminó su tarea con unas propuestas al ministro delegado de Cooperación en las que pedía apoyo para la creación de una red o estructura de organizaciones de inmigrantes, así como una modalidad de cofinanciación adaptada a estas organizaciones. En consecuencia la COCODEV encargó un registro de asociaciones de inmigrantes, integró en su seno a representantes de estas asociaciones y creó una financiación específica para las OSIM<sup>11</sup>.

El 10 de febrero de 1999 se llevó a la práctica otra propuesta de Sami Naïr que ya había sido exigida con anterioridad en las *assises*. Se creó el Alto Consejo de la Cooperación Internacional (Haut Conseil de la Coopération Internationale), un órgano consultivo dependiente del primer ministro<sup>12</sup>. Este órgano reunió a los diferentes actores privados de la cooperación internacional y a representantes de las instituciones públicas, y se especificaba que las organizaciones de inmigrantes tenían que estar representadas. Lo cual suponía otro reconocimiento explícito del papel desempeñado por los inmigrantes en la cooperación internacional.

En 1999 se creó también el Grupo de Apoyo a la Microempresa (Groupe d'Appui à la Micro-Entreprise, GAME), para apoyar a inmigrantes que desearan crear una empresa en su país de origen, bien regresando a él o bien desde Francia<sup>13</sup>. El grupo estaba compuesto por entidades con experiencia previa en la ayuda a inmigrantes con proyectos económicos en su país de origen (tanto ONG como centros de investigación), y además contaba con el apoyo del Estado, ya que la Oficina de las Migraciones Internacionales (Office des Migrations Internationales) se asoció al mismo.

Todas estas entidades se habían reunido con el objetivo, apoyado por el ministro de Trabajo y Solidaridad y el ministro de Asuntos Exteriores, de redactar una guía práctica que ayudara a los inmigrantes a reinstalarse y constituir una empresa en su país de procedencia (la guía *Se réinstaller et entreprendre au pays*<sup>14</sup>). Pero el proyecto acabó dando lugar a un órgano permanente de coordinación que continúa activo en la actualidad y cuyos objetivos principales son intercambiar experiencias e información, difundir y desarrollar los servicios que proponen los miembros de GAME a los inmigrantes y hacer propuestas a los poderes públicos

<sup>10</sup> UNILCO *Migrants et coopération*. <http://unilco.club.fr/cooperation.htm>

<sup>11</sup> DAUM, CHRISTOPHE. *Les migrants, acteurs du développement : une reconnaissance qui tarde à voir le jour*, sept. 1999. <http://www.globenet.org/aitec/contributions/migrants.htm>

<sup>12</sup> <http://www.hcci.gouv.fr/>

<sup>13</sup> Charte du GAME. [http://www.pseau.org/outils/biblio/ouvrages/pmie\\_charte\\_game.pdf](http://www.pseau.org/outils/biblio/ouvrages/pmie_charte_game.pdf)

<sup>14</sup> <http://www.faftrad.org/pages/GuideProjet.htm>

para mejorar el apoyo a los proyectos emprendidos por inmigrantes. Como veremos, todo ello incitó al Estado a la creación de nuevos programas.

### **Los convenios de codesarrollo**

En junio de 1999 Sami Naïr fue elegido eurodiputado y dejó vacante su cargo de delegado interministerial de Codesarrollo y Migraciones Internacionales. Pierre Guidoni, anterior embajador y secretario nacional del Partido Socialista, lo reemplazó el 17 de noviembre del mismo año<sup>15</sup>. Sus gestiones a favor de un convenio de codesarrollo tuvieron éxito. El 5 de marzo de 1999 Sami Naïr ya había conseguido una declaración conjunta de Francia y Senegal en la que ambos países expresaban su deseo de alcanzar un convenio sobre codesarrollo ligado a los flujos migratorios. Fue el nuevo delegado interministerial quien finalmente pudo alcanzar este primer convenio de codesarrollo francés, el 25 de mayo del año 2000<sup>16</sup>.

El convenio incluía dos objetivos principales: favorecer la movilidad de los inmigrantes para contribuir al desarrollo de su país de origen y favorecer la formación de senegaleses en Francia. Contaba con la colaboración de asociaciones de inmigrantes, empresas y Administraciones territoriales y consideraba seis campos de aplicación posibles. En primer lugar, el apoyo al desarrollo local y regional mediante la mejora de las infraestructuras, el fomento de las actividades productivas y la formación. Segundo, la ayuda a los proyectos individuales de inmigrantes mediante los programas PDLM y CRPO y el acceso a microcréditos. Tercero, el desarrollo del sistema productivo, es decir, el apoyo a la creación de empresas en Senegal mediante financiación, microcréditos, formación y cooperación con empresas francesas. Cuarto, la formación profesional y el intercambio de estudiantes en prácticas. Quinto, la mejora de los instrumentos financieros para incentivar las inversiones de los inmigrantes. Y por último, una labor de comunicación, sensibilización e intercambios con el triple objetivo de dar a los senegaleses una idea realista de la emigración, de fortalecer la relación de los inmigrantes con su país de origen y de mejorar la opinión francesa sobre la inmigración.

Pierre Guidoni falleció en junio de 2000 sin terminar su tarea. El 12 de octubre de ese año Philippe Barret, inspector general de Educación Nacional, fue nombrado nuevo delegado interministerial<sup>17</sup>. En su carta de cometidos el primer ministro Lionel Jospin le estipuló cuatro orientaciones principales a seguir. En primer lugar le encargó la aplicación del convenio de

---

<sup>15</sup>[http://www.elysee.fr/elysee/francais/salle\\_de\\_presse/communiqués\\_du\\_conseil\\_des\\_ministres/1999/novembre/communique\\_du\\_conseil\\_des\\_ministres\\_du\\_17\\_11\\_1999.2823.html](http://www.elysee.fr/elysee/francais/salle_de_presse/communiqués_du_conseil_des_ministres/1999/novembre/communique_du_conseil_des_ministres_du_17_11_1999.2823.html)

<sup>16</sup> [http://www.archives.premier-ministre.gouv.fr/raffarin\\_version1/fr/txt/contenu/22939.htm](http://www.archives.premier-ministre.gouv.fr/raffarin_version1/fr/txt/contenu/22939.htm)

<sup>17</sup> Décret du 12 octobre 2000. <http://www.admi.net/jo/20001013/PRMX0004430D.html>

codesarrollo con Senegal, la realización de un nuevo convenio de codesarrollo con Malí (que ya había sido negociado) y las gestiones para llevar a cabo un convenio similar con las Comoras. En segundo lugar hizo hincapié en las medidas relacionadas con los ahorros de los inmigrantes. La tercera orientación se centró en la formación profesional. Por último, expresaba su deseo de continuar el trabajo con la Unión Europea, que había sido emprendido a raíz de la cumbre de Tampere de 1999<sup>18</sup>.

El 21 de diciembre de 2000 se llevó a cabo uno de los primeros puntos: la firma de un convenio de codesarrollo con Malí<sup>19</sup>, similar al que se había acordado con Senegal. A raíz de los dos convenios fueron creados comités mixtos y técnicos de migraciones, codesarrollo y circulación de personas, que respondían a la idea de que había que tener en cuenta el interés de los países de origen de los inmigrantes. Estos comités debían reunirse regularmente en Senegal y en Malí para definir una política conjunta de inmigración, integración y codesarrollo. El Comité Mixto Franco-Senegalés para el Codesarrollo, por ejemplo, reformuló en 2001 las seis orientaciones del convenio en tres prioridades: la formación profesional, la reorientación del ahorro de los inmigrantes y el apoyo a la creación de empresas.

En febrero de 2002 la política de codesarrollo con Malí recibió, además, un instrumento financiero. Fue creado el Fondo de Solidaridad Prioritaria (FSP) de codesarrollo con Malí<sup>20</sup>, que interviene en dos ámbitos. De un lado, es un sistema de cofinanciación y apoyo a proyectos de inmigrantes, tanto llevados a cabo desde Francia como al regresar al país de origen. De otro lado, favorece la integración de los jóvenes procedentes de la inmigración mediante un intercambio cultural con becas de formación en Francia y en Malí.

Un año antes, en 2001, el GAME y la asociación pS-Eau (integrada en este grupo) habían creado otro instrumento de financiación del codesarrollo, esta vez dirigido a un gran número de países africanos: el Programme Migrations et Initiatives Economiques (PMIE)<sup>21</sup>. La asociación pS-Eau había nacido en 1984 con el propósito de favorecer las iniciativas locales de cooperación internacional, y años después había sido encargada por el Ministerio de Asuntos Exteriores francés de llevar a cabo el Programa Desarrollo Local y Migración (PDLM), creado en 1995, como hemos visto antes.

El nuevo programa, el PMIE, era concebido como un complemento de aquél: mientras que el PDLM apoyaba proyectos de retorno de inmigrantes, el PMIE apoyaba también la crea-

---

<sup>18</sup> [http://www.archives.premier-ministre.gouv.fr/raffarin\\_version1/fr/txt/contenu/22929.htm](http://www.archives.premier-ministre.gouv.fr/raffarin_version1/fr/txt/contenu/22929.htm)

<sup>19</sup> [http://www.archives.premier-ministre.gouv.fr/raffarin\\_version1/fr/txt/contenu/22932.htm](http://www.archives.premier-ministre.gouv.fr/raffarin_version1/fr/txt/contenu/22932.htm)

<sup>20</sup> [http://www.france-mali.org/ie3/article.php3?id\\_article=334](http://www.france-mali.org/ie3/article.php3?id_article=334)

<sup>21</sup> <http://www.pseau.org/pmie/> y [http://www.refugeenet.org/doc/pmie\\_presentation.doc](http://www.refugeenet.org/doc/pmie_presentation.doc)

ción de empresas a distancia. Es decir; en este caso se presta ayuda para que un inmigrante establecido en Francia pueda realizar desde allí una inversión o un aval a favor de una actividad productiva puesta en marcha en su país de origen. El PMIE proporciona para ello información, formación, becas para la realización de estudios de viabilidad, financiación y apoyo técnico. Además, el PMIE apoya la creación de empresas de inmigrantes en Francia y se dirige a las organizaciones asociadas a GAME para fortalecerlas y coordinar aún más sus acciones.

### **El FORIM: un nuevo papel para las organizaciones de inmigrantes**

Antes de que fuera creada la política oficial de codesarrollo ya existían las acciones de codesarrollo realizadas por las organizaciones de inmigrantes (OSIM). La COCODEV entendió que necesitaba fortalecer a estas organizaciones para que se convirtieran en auténticos pilares del codesarrollo. El 8 de junio de 2000 creó un nuevo grupo de trabajo, "OSIM y Desarrollo", que sucedió al anterior grupo sobre Migraciones y Poblaciones Desplazadas. "OSIM y Desarrollo" fue encargado de proponer medidas que permitieran a estas organizaciones desempeñar un papel fundamental en las políticas de integración y codesarrollo. A lo largo de 20 meses el grupo realizó diversas consultas que probaron que existía una voluntad compartida entre los poderes políticos y las OSIM de convertir a éstas últimas en socios activos de la política francesa. Tras las conclusiones del grupo, las organizaciones participantes en el estudio decidieron crear una plataforma nacional de OSIM. La asamblea general constitutiva de esta plataforma, que sería bautizada como FORIM (Forum des Organisations de Solidarité Issues des Migrations), se celebró el 23 de marzo de 2002<sup>22</sup>.

El FORIM reunía a 52 federaciones de OSIM, lo que suponía más de 600 organizaciones y unas 8.000 personas procedentes de 21 países distintos. Esta confederación actúa en estrecha colaboración con el CRID y Coordination SUD, dos colectivos nacionales de organizaciones de solidaridad internacional (equivalentes a las ONGD españolas, según hemos dicho) que pretenden impulsar la cooperación con los inmigrantes<sup>23</sup>. Éste es, precisamente, uno de los objetivos del FORIM: favorecer la cooperación entre las organizaciones de inmigrantes (OSIM) y las organizaciones de solidaridad internacional (OSI), los restantes agentes de la sociedad civil, los colectivos territoriales y los poderes públicos. Otro objetivo es la representación de las organizaciones de inmigrantes en los diversos órganos nacio-

---

<sup>22</sup> <http://www.forim.net/index.html>

<sup>23</sup> Rapport d'activité 2002 de la direction de la population et de la migration.  
<http://www.social.gouv.fr/htm/dossiers/dpm/>

nales, de tal forma que el presidente del FORIM forma parte de COCODEV, del Alto Consejo de la Cooperación Internacional y de Coordination SUD. Un tercer objetivo consiste en dar a conocer la contribución de los inmigrantes al desarrollo de sus países y la contribución de las OSIM a la integración de los inmigrantes en Francia. Asimismo, el FORIM pretende favorecer el acceso de las OSIM a los dispositivos de apoyo a la solidaridad nacional e internacional a nivel francés, europeo y mundial. Por último, se encarga de fomentar la colaboración entre las OSIM y de proporcionarles formación y recursos.

Este último objetivo lo realiza a través del Programa de Apoyo a las OSIM (Programme d'appui aux OSIM, PRA/OSIM). El PRA/OSIM proporciona asesoramiento y cofinanciación a proyectos desarrollados por las OSIM en países del Sur. El FORIM cofinancia en algunos casos hasta un 50% del proyecto, pero sobre todo pretende aportar una garantía de calidad a estos proyectos con el objetivo de que puedan atraer otras fuentes de financiación<sup>24</sup>. Malí y desde hace poco Senegal están excluidas del PRA/OSIM porque ya se benefician de un fondo de solidaridad prioritaria (FSP) de codesarrollo. El FSP de codesarrollo para Senegal, parecido al de Malí, fue firmado en julio de 2004.

En los últimos años se han creado otros programas específicos de codesarrollo. El Estado francés se está concentrando sobre todo en Senegal, Malí, Marruecos y Comoras, por el elevado número de inmigrantes de estos países que residen en Francia, por su nivel de organización y por la voluntad política de sus Gobiernos de favorecer el codesarrollo. Además del FSP con Malí y Senegal, en octubre de 2003 se empezó un programa con Marruecos que consistía, por un lado, en apoyo a la creación de hostales en ese país para promocionar el turismo rural, y por otro en apoyo a la creación de empresas en Marruecos por parte de marroquíes con residencia en Francia. Para 2005 se está negociando un FSP con Comoras<sup>25</sup>.

A nivel institucional se produjo un cambio en 2002. Tras la victoria electoral de Jean-Pierre Raffarin, que sustituyó a Lionel Jospin como primer ministro, la función de delegado interministerial de Codesarrollo y Migraciones Internacionales fue derogada por decreto y toda la delegación interministerial dejó de existir. Sin embargo el nuevo Gobierno quiso continuar la política de codesarrollo y el 18 de diciembre Christian Connan (anterior embajador en Malí y hasta 1998 miembro del gabinete del ministro delegado de Cooperación y Desarrollo) fue nombrado "embajador responsable de Codesarrollo" bajo la autoridad del ministro de Asun-

---

<sup>24</sup> [http://www.coordinationsud.org/article.php3?id\\_article=1303](http://www.coordinationsud.org/article.php3?id_article=1303)  
<http://www.panosparis.org/fr/doc/PRA-osim.pdf>

<sup>25</sup> Rapport au parlement. Les orientations de la politique de l'immigration.  
<http://lesrapports.ladocumentationfrancaise.fr/BRP/054000182/0000.pdf>

tos Exteriores. Su tarea principal consiste en tratar de integrar mejor el codesarrollo en la política francesa de desarrollo<sup>26</sup>.

### **Objetivos para el futuro**

La política francesa de codesarrollo sigue evolucionando en la actualidad y aún surgen nuevas ideas que poner en práctica. El 8 de octubre de 2003 el Consejo de Ministros francés estableció dos prioridades futuras para esta política: la canalización del ahorro de los inmigrantes hacia la inversión productiva en sus países de origen y el apoyo a la movilidad de los inmigrantes más cualificados con objeto de que pudieran trabajar en beneficio de estos países<sup>27</sup>. Para llevar a cabo la primera prioridad se propuso la creación de una cuenta de ahorros para el desarrollo, esto es, una cuenta que permitiría a los inmigrantes enviar parte de sus ingresos de manera segura y a tasas bajas a los suyos e invertir otra parte en un fondo destinado a poner en marcha una actividad productiva en su país de origen. Esta propuesta fue repetida el 13 de octubre de 2004, durante el debate en la Asamblea Nacional sobre la Ley de Finanzas para 2005<sup>28</sup>.

En fechas recientes, enero de 2005, Christian Connan presentó un informe al Parlamento francés sobre las orientaciones de la política de inmigración<sup>29</sup>. Uno de los apartados se centraba en el codesarrollo, y en concreto en lo que se había realizado hasta entonces y en lo que quedaba por realizar. Connan plantea en su informe cuatro puntos sobre los que habría que actuar. Los dos primeros se corresponden con las prioridades destacadas en el Consejo de Ministros de 2003, mientras que los dos restantes se refieren a aspectos en los que Francia ya tenía experiencia: los proyectos de desarrollo local y la ayuda al retorno de inmigrantes.

En lo referente a la promoción de las inversiones productivas y el acceso a créditos, Connan indica algunas medidas posibles: el plan de ahorro para el desarrollo, sistemas de aval para proyectos locales en los países de origen y la puesta en marcha de modos de envío de fondos seguros, rápidos y baratos. El ahorro de los inmigrantes había sido objeto de

---

<sup>26</sup> Christian Connan. <http://www.vigilsd.org/articles/bf115/bf-115-3.htm>  
Rapport d'activité 2002 de la direction de la population et de la migration.  
<http://www.social.gouv.fr/htm/dossiers/dpm/>

<sup>27</sup> Communiqué du Conseil des ministres. <http://www.elysee.fr/elysee/root/bank/pdf/elysee-137.pdf>

<sup>28</sup> [http://www.assembleenationale.fr/12/budget/plf2004/a1113-03.asp#P1028\\_68783](http://www.assembleenationale.fr/12/budget/plf2004/a1113-03.asp#P1028_68783)

[http://www.assembleenationale.fr/12/budget/plf2005/a1866-03.asp#P963\\_111116](http://www.assembleenationale.fr/12/budget/plf2005/a1866-03.asp#P963_111116)

<sup>29</sup> <http://lesrapports.ladocumentationfrancaise.fr/BRP/054000182/0000.pdf>

atención en muchas ocasiones, pero lo cierto es que nunca se había alcanzado soluciones concretas con las entidades financieras que podrían llevar a cabo estas propuestas.

El fomento de la movilidad de los inmigrantes más cualificados podría incluir misiones temporales, retornos para cumplir altas responsabilidades remuneradas por la Cooperación francesa y dobles cátedras que permitieran a profesores e investigadores repartir su tiempo entre Francia y su país de procedencia.

En cuanto a los dos últimos aspectos mencionados por Connan, los proyectos de desarrollo local y las ayudas al retorno de inmigrantes, se trataba de continuar el trabajo realizado mediante la cofinanciación de proyectos con las OSIM y los distintos programas de regreso voluntario.

Hoy en día el codesarrollo ha conseguido ocupar un lugar significativo en la política francesa. En sus inicios fue duramente criticado por marcarse como objetivo la reducción del número de inmigrantes en Francia y por centrarse en los programas de retorno voluntario, y no cabe duda de que esta orientación lo marcó negativamente. Pero desde entonces ha avanzado mucho. Aunque la reducción de los índices de inmigración sigue siendo un objetivo, no se puede dejar de reconocer los esfuerzos de la política de codesarrollo por conseguir su propósito oficial: que los movimientos migratorios contribuyan al desarrollo de los países de origen y al enriquecimiento del país de acogida.

Poco a poco el interés se ha ido trasladando hacia los inmigrantes que quieren ayudar al desarrollo de su país de procedencia sin abandonar Francia. Se han alcanzado convenios de codesarrollo con varios Estados. Se han creado diversos programas específicos de codesarrollo y el mismo concepto de codesarrollo está empezando a formar parte de los programas de desarrollo tradicionales. Las asociaciones de inmigrantes han sido reconocidas como actores destacados en los ámbitos del desarrollo y de la integración. Y la política francesa acaricia la idea de extender el codesarrollo más allá de los cuatro países prioritarios en los que se ha centrado hasta ahora. Al codesarrollo le queda, en definitiva, mucho camino por recorrer<sup>30</sup>.

---

<sup>30</sup> Dossier: Le codéveloppement , une idée pour ici et là-bas. [http://www.faftrad.org/bulletins/LFA\\_54.pdf](http://www.faftrad.org/bulletins/LFA_54.pdf).