

Informe de balance y orientación sobre la política de codesarrollo vinculada a los flujos migratorios (1997)

Sami Nair (*)

Traducción de Katrien de Muynck

SUMARIO

<u>Resumen</u>	1
<u>Una nueva mirada sobre la inmigración</u>	1
1. Los ejes	4
2. Los actores	7
<u>I. Una política de migraciones y codesarrollo</u>	9
I.1 Para unos convenios de codesarrollo	9
I.2 Una política concertada	10
I.3 Una política entendida por la opinión pública	11
I.4 Una política controlada	11
<u>II. Los objetivos de una política de migraciones y codesarrollo</u>	12
II.1 Instaurar la movilidad en el marco de la ley	12
II.2 Apoyar los proyectos de desarrollo con inmigrantes	13
II.3 Apoyar y reforzar la acción de las Administraciones descentralizadas	16
II.4 Apoyar y reforzar la acción del movimiento asociativo	18
II.5 Convertir a los estudiantes en vectores de codesarrollo	19
II.6 Movilizar a empresas para la acogida de jóvenes trabajadores en prácticas	21
II.7 Favorecer la movilidad de artistas para reforzar los intercambios culturales	22
II.8 Favorecer la inversión productiva del ahorro de los inmigrantes	23
II.9 Implicar a Europa en la política de migraciones y codesarrollo	23
<u>III. Reforzar el carácter interministerial de la política de migraciones y codesarrollo</u>	24
III.1 Los recursos financieros	24
III.2 Un órgano interministerial de migraciones y codesarrollo	26
<u>IV. La próxima etapa: establecer un debate profundo con los socios</u>	27
<u>V. Resumen de propuestas</u>	28

(*) Profesor de Ciencias Políticas en la Universidad París VIII. Ha sido consejero del ministro francés de Interior, diputado europeo y delegado interministerial de Codesarrollo, entre otros cargos.

RESUMEN

El objetivo de este informe de etapa no es definir una nueva política de cooperación o de ayuda al desarrollo, sino proponer un marco teórico, unos objetivos específicos y una metodología de acción en materia de gestión de flujos migratorios para el desarrollo.

Este trabajo se inscribe en el marco de las reuniones interministeriales y de las consultas a personalidades cualificadas que hemos solicitado desde el 13 de noviembre de 1997. Sólo compromete, evidentemente, la responsabilidad personal del encargado de la misión.

UNA NUEVA MIRADA SOBRE LA INMIGRACIÓN

La política de gestión de flujos migratorios tiene que favorecer la estabilidad de los inmigrantes legalmente instalados, la integración social, el control de entrada en Francia y el respeto a las reglas de estancia. Se articula igualmente sobre la política exterior de Francia. Si la inmigración constituye una contribución real por lo que respecta a las necesidades de Francia, no debe ser un "lucro cesante" para los países de origen. Francia personificará tanto mejor sus valores fundadores y reforzará tanto más su resplandecimiento internacional en la medida en que sepa convertir la inmigración en un vector de solidaridad con los países pobres. La política migratoria implica entonces unas relaciones responsables con esos países. Es necesario que se profundice, más allá de la cooperación internacional, en una variedad de políticas sectoriales de desarrollo. Esta exigencia se ha convertido en un imperativo, porque Francia ya no puede, en el contexto actual, acoger masivamente nuevos flujos migratorios y porque tiene que actuar sobre las causas de las migraciones si quiere evitar, mediante medidas administrativas draconianas, la ruina de los principios mismos del Estado republicano de Derecho.

Estos veinte últimos años el contexto económico internacional y nacional ha cambiado considerablemente, al igual que los flujos migratorios. Hasta la mitad de los años setenta, Francia necesitaba trabajadores extranjeros para sostener su ritmo de desarrollo: el sistema económico estaba en expansión, la expansión aseguraba el crecimiento y el crecimiento favorecía la integración de los recién llegados. La inmigración, poco cualificada, muchas veces de origen rural, provenía en general de países con los

cuales Francia mantenía antiguas relaciones históricas y culturales (sobre todo los países del Magreb y del África francófona). Hoy en día la situación de la economía está cambiando, la capacidad de absorción del mercado de trabajo se reduce, el crecimiento está limitado, los flujos migratorios se transforman tanto en su composición sociológica como en su origen geográfico. Esta situación puede resumirse en una paradoja obligatoria: la reducción drástica de las capacidades nacionales de acogida, frente a la extraordinaria diversificación de los flujos migratorios.

El Gobierno de la República propone hoy leyes que, en materia de nacionalidad, de entrada y de estancia quieren encontrar la conformidad de la gran mayoría de los franceses con el respeto por el derecho y por la dignidad de los extranjeros. Aún más: se está dando una verdadera toma de conciencia, que quiere reforzar la integración legítima de los inmigrantes instalados legalmente y la ayuda a los países de origen con el objetivo de asegurar la estabilidad de sus poblaciones. El factor nuevamente tomado en cuenta es éste: los inmigrantes legalmente instalados pueden jugar un papel no desdeñable en el desarrollo de sus países de origen. Pueden convertirse en un vector del desarrollo mediante el codesarrollo.

Los inmigrantes, vectores del codesarrollo.

La política de codesarrollo vinculada a los flujos migratorios no tiene como objetivo favorecer el “retorno” de los inmigrantes a su país de origen si no lo quieren. Al contrario, su presencia legal en Francia es precisamente la condición de la ayuda eficaz a los países de origen. Tampoco tiene como objetivo la llegada de nuevos inmigrantes, porque no predica en ningún caso la apertura general de las fronteras. Contempla sobre todo la idea de reforzar la integración en Francia favoreciendo al mismo tiempo la solidaridad activa con los países de origen, creando las condiciones sociales necesarias para ayudar los inmigrantes potenciales a quedarse en sus países.

Si se ha vuelto cada vez más difícil actuar sobre las causas inmediatas que provocan los flujos migratorios (miseria, desarrollo desigual, éxodo rural descontrolado, anarquía urbana) utilizando los instrumentos macroeconómicos en las relaciones entre países pobres y países ricos (dificultades para atenuar los efectos desestructurantes de las políticas de ajuste estructural, eficacia limitada de los sistemas de reconversión de la deuda en inversiones productivas, etcétera), queda la posibilidad de actuar sobre las causas mediante la multiplicación de los instrumentos microeconómicos de desarrollo.

La inmigración es uno de los instrumentos que se convierte en objeto de interés para los poderes públicos, para las Administraciones territoriales descentralizadas, para el movimiento asociativo, para las empresas, para las instituciones educativas. Añadiendo a la dimensión de las transferencias de bienes y de recursos financieros la posibilidad de difusión, en los países de origen, de normas y valores democráticos experimentados en Francia.

El codesarrollo: profundizar en la cooperación

En este sentido, si bien la inmigración se inscribe en el contexto de la política clásica de cooperación de Francia con los países de origen, no se reduce únicamente a eso. La política de cooperación 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. El interés compartido de Francia y los países de origen consiste en hacer de la inmigración un vector de desarrollo, porque eso significa la estabilización de los flujos migratorios en el país de origen y la garantía de la integración en la misma Francia.

Por fin, la originalidad de la política de codesarrollo no reside sólo en la articulación de la intervención activa de socios institucionales, asociativos y económicos; está también y sobre todo en el hecho de que el inmigrante se convierte en actor consciente del desarrollo. Ahí está el punto central: ninguna forma de ayuda (poderes públicos, bancos, asociaciones, etcétera) puede sustituir a la acción del inmigrante mismo. Es el corazón y el cuerpo vivo de la operación. Su participación activa es la condición sine qua non de la solidez del edificio.

1. Los ejes

La política de codesarrollo vinculada a los flujos migratorios tiene que articularse alrededor de los siguientes ejes:

- Controlar los flujos para la integración.

La integración de ciudadanos legalmente instalados en Francia no es algo evidente, ni está realmente acabada. En este sentido, en 1974 se limitó legislativamente la inmigración de trabajadores sin por ello hacer desaparecer la inmigración familiar asociada, los beneficiarios del derecho al asilo, los regularizados según los diversos procedimientos excepcionales. Esta inmigración sufre muy especialmente una crisis social en Francia. Afectada masivamente por el paro, a menudo confinada a las afueras, constituye un asunto de conflictividad permanente, sobre todo desde que fuerzas políticas demagógicas utilizan su presencia en Francia para atizar la xenofobia, el odio y el racismo.

Por otro lado, esta inmigración sufre también indirectamente los efectos del crecimiento de las desigualdades Norte-Sur y de los desplazamientos de poblaciones vinculados a las desagregaciones de Estados (sobre todo en África). Se convierte, sin quererlo, en un punto de referencia para todas las víctimas de la miseria, de la violencia y de la desesperanza social en los países pobres.

En realidad, las desigualdades de desarrollo entre países pobres y ricos se han profundizado mucho en los últimos años. El atractivo del modo de vida de los países desarrollados, popularizado por los medios de comunicación, se ha vuelto muy potente, haciendo que los flujos migratorios continúen creciendo y afectando seguramente a categorías nuevas de población. Negados, esos flujos contribuyen a deslegitimar la inmigración legalmente instalada impulsando a los Estados a adoptar o a reforzar medidas draconianas de control y de cierre de fronteras.

Por último, la composición sociológica de los flujos migratorios tiende a diversificarse: a la emigración rural y de la periferia urbana se añade cada vez más una emigración de clases medias (empleados, pequeños comerciantes y artesanos, estudiantes a los que se impide el retorno a sus países de origen) e incluso de clases medias superiores (abogados, médicos, ingenieros, etcétera).

Ahora bien, si la acogida de las primeras migraciones de trabajo era una necesidad en los años de expansión y podía al mismo tiempo pasar por una ayuda de facto a los países pobres, hoy en día es absolutamente evidente que la emigración de las capas sociales cualificadas supone una pérdida, una hemorragia socioeconómica para estos mismos países. Estas nuevas formas de migración pueden, favorecidas por los países ricos, asimilarse a una nueva forma de “saqueo del Tercer Mundo”.

Así, si la política de integración de la inmigración legalmente instalada es una obligación de Francia, la necesidad de organizar y de controlar los nuevos flujos pasa a ser una tarea imperativa para el interés de todos.

- Regular* las migraciones potenciales.

El cierre de las fronteras a los nuevos inmigrantes es la respuesta más simple, pero se tiene que asumir igualmente sus consecuencias inesperadas: crecimiento de peticiones de asilo, refuerzo impresionante de la reagrupación familiar, inmigración ilegal, etc.

Más aún, el cierre drástico de las fronteras favorece un fenómeno nuevo: en vez de buscar sólo un trabajo remunerado por un tiempo provisional, el candidato sobre todo está obsesionado por la búsqueda de un estatuto legal permanente ya que sabe que si deja Francia al término de una estancia temporal le será difícil volver de nuevo. Así, este cierre conduce a menudo a la instalación definitiva, cuando muchos inmigrantes preferirían poder ir y venir con mayor libertad, en el marco de estancias temporales.

Ahora bien, si se acepta la idea de que las migraciones continuarán, se tiene que salir de estas contradicciones infernales. En realidad las migraciones pueden convertirse en una fuente de desarrollo y de progreso social tanto para Francia como para los países de origen: la dinámica de integración de la inmigración legalmente instalada tiene que ser reforzada, de cara a las migraciones potenciales, a la organización de la movilidad y de la alternancia. Es la única manera de limitar de modo significativo la presión migratoria y la inmigración ilegal que se deriva de ella, de darle una respuesta legal, beneficiosa tanto para Francia como para los países de origen. Esta alternancia debe organizarse en marcos rigurosos y estar incluida en una verdadera política de contingencia de los flujos migratorios.

* *Contingenciar* en el original (nota del editor).

- Hablamos de contingentes, no de cuotas.

Las cuotas tienden a acoger categorías de personas según nuestras necesidades inmediatas, y a proporcionarles una residencia legal según nuestros únicos intereses. Ahora bien, los países proveedores de emigración no tienen necesariamente interés en ver irse a aquéllos que necesitan. Se debe superar, por tanto, esta lógica estrictamente instrumental. La política de codesarrollo recurre al contrario a contingentes de personas destinadas a formarse trabajando en Francia, para el retorno programado a su país de origen. Esta política articula nuestras necesidades con las del país de salida. La circulación así organizada constituye una verdadera ayuda al desarrollo.

- Compromisos bilaterales que impliquen a nuevos actores.

En materia de flujos migratorios, esta política tiene que desplegarse en dos direcciones:

- 1) Utilizar la inmigración legalmente instalada como vector permanente de ayuda al país de origen.
- 2) Organizar los nuevos flujos migratorios de tal manera que el objetivo no consista en favorecer su instalación definitiva en Francia, sino su reinstalación en el país de origen. Es la razón por la que su estatuto debe ser temporal y claramente contemplar el retorno. Eso significa que Francia hable claramente con los principales países proveedores de flujos migratorios: su colaboración es una condición indispensable para el éxito de esta política de alternancia. Francia tiene que ayudar a estos países a formar ejecutivos, trabajadores; estos países tienen que comprometerse a reacoger en su país a estos trabajadores y a estos ejecutivos. Para definir este doble compromiso, proponemos establecer convenios de codesarrollo/migraciones entre Francia y cada uno de los Estados implicados.

El convenio no debe limitarse únicamente a los Estados. Nuevos actores entran en juego, que pueden reforzar considerablemente la eficacia de esta política: las Administraciones territoriales, las ONG y el movimiento asociativo resultante de la inmigración legalmente instalada, las empresas privadas, las universidades y los institutos de formación, las organizaciones profesionales. Ésta es la razón por la que proponemos que esta política de codesarrollo se defina no solamente en convenios sobre migraciones y codesarrollo, lo cual implica el conjunto de las relaciones bilaterales entre Estados, sino también en contratos regionales y locales de codesarrollo, lo cual implica a profesionales, universidades, movimiento asociativo.

Lejos de ser una estrategia administrativa rígida de gestión de flujos migratorios, la política de codesarrollo requiere al contrario la fluidez, la multilateralidad y la innovación horizontal entre los diferentes actores implicados. Aquéllos intervienen en campos específicos, pero sus intervenciones se entrecruzan y se completan recíprocamente.

2. Los actores

- El Estado.

Tiene por vocación controlar los flujos migratorios en relación con las necesidades de Francia y las de los principales países de origen de los inmigrantes; aporta igualmente, por la instauración de los convenios de migraciones y codesarrollo, la garantía pública sobre compromisos precisos; asiste a los actores implicados y coordina su acción con la de los organismos infraestatales.

- Las Administraciones territoriales.

Pueden ayudar a la elaboración y a la realización de proyectos de desarrollo integrados (microproyectos, creación de empresas, etcétera). Añaden a la verticalidad de la acción estatal la horizontalidad de las prácticas democráticas civiles, reforzando el papel de los actores del terreno y desarrollando las relaciones directas de sociedad civil a sociedad civil. Refuerzan también la transparencia de la utilización de fondos públicos y su control por parte de las poblaciones. Por eso, contribuyen profundamente a la transmisión de prácticas democráticas necesarias para la consolidación de Estados de Derecho en los países implicados. Permiten, por fin, considerar a los inmigrantes como actores del desarrollo y favorecen así el encuentro entre la inmigración y las poblaciones locales en el país de acogida.

- Las ONG y las asociaciones.

Su importancia nunca está suficientemente subrayada. Aportan solidaridad, innovación ciudadana, prácticas de intercambio cultural, apoyo a los inmigrantes, sensibilización de la opinión pública en Francia. Son, hoy en día, un verdadero hogar de experimentaciones democráticas en países como Malí, Senegal, Marruecos, Túnez. Pueden jugar un papel muy positivo en la limitación de las prácticas arbitrarias y reforzar así la cohesión social y la paz civil en estos países. Así pues, tienen que estar asociadas a los contratos nacionales, regionales y locales de codesarrollo.

- Las empresas y las organizaciones profesionales.

El desarrollo de países de emigración, especialmente de aquéllos de donde provienen los flujos más importantes, pasa hoy en día por la formación de capas intermedias y medianas sólidas e integradas. Aquéllas ya no pueden estar llevadas solamente por las políticas públicas vinculadas al sector estatal. La emergencia de un tejido de pequeñas y medianas empresas es una condición imperativa del desarrollo endógeno. Sólo su constitución permitirá atenuar los efectos desestructurantes de las políticas de ajuste estructural.

La cultura empresarial se convierte así en una condición sine qua non del desarrollo. A partir de microproyectos es posible favorecer la expansión de esta cultura y liberar las energías innovadoras en el país de origen. Las empresas francesas que quieren invertir en estos países necesitan además personal autóctono formado en la racionalidad económica y en las normas de servicio correspondiente a la calidad del producto ofrecido (en la hostelería, el turismo, etcétera). Es de especial interés desempeñar un papel motor junto con las organizaciones profesionales en la definición de un ordenamiento nuevo, alternado, de la inmigración.

- Las universidades y los institutos de formación.

Estas instituciones están directamente enfrentadas al problema de la inmigración no controlada. Tienen que hacer frente, sin recursos, a flujos de estudiantes que no se inscriben en una verdadera estrategia de acogida del Estado francés, ni en una cooperación querida con los países del Sur. Su papel, sin embargo, es esencial para la adaptación de las cualificaciones de los estudiantes extranjeros a las necesidades económicas y sociales de los países pobres.

La política de codesarrollo en materia de flujos migratorios tiene que apoyarse en todos estos actores. No pretende resolver totalmente la cuestión de los flujos migratorios, sino indicar sobre todo vías para orientar estos flujos en el interés común de los países de origen y de Francia. No puede, por supuesto, ser aplicada invariablemente a todos los países de emigración. Debe proceder más bien a través de círculos concéntricos. Proponemos –reforzando y ampliando lo que ya ha sido establecido por la Secretaría de Estado para la Cooperación, el Ministerio de la Solidaridad y el Empleo y la OMI– que se aplique primero a los países con los cuales Francia mantiene relaciones particulares y profundas –los del espacio francófono (Malí, Senegal, Mauritania, países del Magreb). Posteriormente podría ser ampliada a otros países, en particular Turquía, Rumania y ciertos países asiáticos.

Este informe no quiere ser de ningún modo definitivo. Es un informe de etapa. Busca inscribirse en la reflexión en curso sobre la política que Francia se propone elaborar en materia de desarrollo y de cooperación internacional. En relación a los flujos migratorios, proponemos que esta reflexión esté llevada desde ahora en estrecha asociación con los actores previamente mencionados. El programa de acción propuesto debe abrir estas comunicaciones y ayudar a definir esta política de codesarrollo por el intercambio democrático y la participación ciudadana.

Francia no tiene que vivir la inmigración como una presión insoportable. Debe, conforme a sus valores democráticos y republicanos, ayudar al refuerzo de los Estados de derecho en los países de emigración. Es así, y solamente así, como seguirá siendo fiel a sí misma.

I. UNA POLÍTICA DE MIGRACIONES Y CODESARROLLO

I.1 Para convenios de codesarrollo

- Los convenios de codesarrollo: un compromiso de *partenariado*.

Los convenios de codesarrollo comprometerán de manera bilateral a Francia y a los principales países de origen de las migraciones a integrar los diferentes aspectos de la política “migraciones/codesarrollo” en sus políticas de codesarrollo: movilidad, ayuda al proyecto, apoyo al desarrollo regional y local.

El contenido concreto y de *partenariado* de cada convenio será debatido y evaluado regularmente en el seno de una comisión mixta migraciones/codesarrollo. Los representantes de los diferentes socios: Administraciones territoriales, asociaciones, empresas, universidades..., serán asociados con carácter consultivo a esta comisión.

- Los contratos de codesarrollo regional y local: privilegiar la acción de proximidad.

Los contratos de codesarrollo regional y local tienen en cuenta el lugar de las regiones y de las Administraciones territoriales en la estrategia de desarrollo. Se basan en el papel creciente de las instancias locales para poner en sinergia las iniciativas individuales (microproyectos, creación de empresas), en el marco de un proyecto de desarrollo territorial integrado y coherente.

Durante la elaboración de estos contratos de codesarrollo regional y local, los poderes públicos velarán para que los actores económicos y el movimiento asociativo estén implicados en la cooperación con las Administraciones descentralizadas.

I.2 Una política concertada

Los actores de una política de codesarrollo son numerosos: Administraciones, asociaciones de inmigrantes, Administraciones descentralizadas, asociaciones de solidaridad internacional, empresas y organismos socioprofesionales, universidades... Sus actividades son a menudo dispersas, la energía invertida se pierde a menudo en la repetición y la falta de coordinación.

Proponemos organizar de forma permanente e institucional las relaciones entre estos actores. Los espacios de reunión existentes serán privilegiados para evitar la multiplicación de estructuras.

La Comisión Nacional de la Cooperación Descentralizada, creada en 1994, tiene que ser reactivada y servir de espacio de diálogo y de decisión entre el Estado y las Administraciones territoriales.

La Comisión de Cooperación y Desarrollo (Cocodev), creada en 1983, debe servir de órgano consultivo para el diálogo paritario entre representantes de las Administraciones y de las asociaciones. Las cuestiones relativas a la política de migraciones y codesarrollo podrán ser tratadas en el grupo de trabajo "Migraciones/ Poblaciones en movimiento" constituido recientemente en el seno de la Cocodev.

Otras instituciones del mundo económico, los principales organismos socioprofesionales, las universidades..., serán consultadas en el marco de una instancia que debería ser creada próximamente (Alto Consejo de la Solidaridad Internacional o sección del Comité Económico y Social).

I.3 Una política entendida por la opinión pública

Para tener éxito, la política de migraciones y codesarrollo tiene que convencer. La política de comunicación sobre este tema debe apoyarse principalmente en la puesta en valor de las acciones y realizaciones concretas.

En esta sensibilización de opiniones, las grandes asociaciones (Comité Católico contra el Hambre y para el Desarrollo, CIMADE, Liga de la Enseñanza, MRAP, SOS Racismo...) y los colectivos de organizaciones de solidaridad internacional (SUD, CLOSI) juegan un papel pedagógico esencial. El Estado deberá pues fomentar las iniciativas que favorezcan la explicación de esta política ante los públicos más diversos.

I.4 Una política controlada

La política “migraciones/ codesarrollo” debe adaptar las acciones a las necesidades de los países socios, evaluar las evoluciones de los fenómenos sociales, apreciar el informe coste-eficacia de las intervenciones, evaluar sus resultados. Proponemos la creación de una comisión para asegurar estas tareas. Estará constituida por representantes de diversos departamentos ministeriales implicados, así como por investigadores puestos a disposición por los grandes organismos especializados (ORSTOM, CNRS, INED, Investigación Universitaria...).

Deberá, anualmente, emitir un informe de balance y de evaluación teniendo en cuenta el carácter de cooperación entre socios de sus acciones.

II. LOS OBJETIVOS DE UNA POLÍTICA DE MIGRACIONES Y CODESARROLLO

II.1 Instaurar la movilidad en el marco de la ley

El bloqueo oficial de los flujos migratorios de trabajo después de 1974 y las limitaciones crecientes puestas a la movilidad de personas desde mediados de los años ochenta han provocado numerosos fenómenos:

- Instalación definitiva de un parte de los inmigrantes por la reagrupación familiar mientras que el proyecto inicial era muchas veces volver a vivir en su país de origen.
- Desarrollo de una inmigración ilegal a menudo condenada al trabajo clandestino.
- Hemorragia de personas cualificadas y de estudiantes en proceso de formación para los países de origen.

Proponemos que sea restaurada una movilidad controlada para los nacionales de los países signatarios de convenios de codesarrollo. Esta restauración de la movilidad es esencial por varias razones:

- Permite a los inmigrantes legalmente instalados en Francia invertir más fácilmente, si lo desean, en el desarrollo de su país de origen.
- Contribuye eficazmente a la lucha contra el trabajo clandestino haciendo posible el acceso a prácticas remuneradas en Francia, por periodos precisos, y en una perspectiva de calificación útil a los países de origen.
- Facilita el mantenimiento de los vínculos con los antiguos estudiantes que han efectuado una parte de su formación en Francia y se han reinstalado en su país de origen.
- Vuelve a dar a Francia una imagen de sociedad abierta y democrática, en países donde la influencia francófona sufre dificultades en la actualidad.

Proponemos algunas facilidades para la movilidad de personas mediante la expedición de visados de circulación, aplicándose a las categorías siguientes:

- A los antiguos estudiantes beneficiarios de contratos de codesarrollo de formación y empleo (cf. II.5).
- A las personas que se hayan beneficiado de dispositivos de ayuda a proyectos, o del estatuto de estudiantes en prácticas profesionales (cf. II.6).
- A los artistas (cf. II.7).
- A los antiguos inmigrantes que se hayan beneficiado de un permiso de estancia y se encuentren reinstalados en su país de origen.

La expedición de visados de circulación a las personas contempladas sólo tiene sentido si los titulares de estos visados no pueden estar retenidos en la frontera francesa (o del espacio Schengen) a su llegada. En consecuencia, conviene:

- Modificar el decreto nº 82-442 del 27 de mayo de 1982, artículo 9, a fin de que los titulares de un visado de circulación sean dispensados de la presentación de justificantes durante el paso de la frontera.
- Proponer a nuestros socios Schengen la generalización de esta disposición a las fronteras exteriores del espacio Schengen (adaptación del Manual Común al grupo fronterizo Schengen).

Proponemos el establecimiento de contingentes de codesarrollo para las categorías de personas siguientes:

- Jóvenes trabajadores (18 a 35 años) beneficiarios de prácticas profesionales (cf. II.6).
- Estudiantes beneficiarios de un contrato de codesarrollo de formación y empleo (cf. II.5).

Las comisiones mixtas definirán anualmente los contingentes de contratos de formación y empleo y de estudiantes en prácticas profesionales, teniendo en cuenta las necesidades de los países y sus capacidades de aplicación de estos contratos.

II.2 Apoyar los proyectos de desarrollo con inmigrantes

El movimiento natural de creación de actividades por los inmigrantes en sus países de origen tomó una cierta amplitud desde la mitad de los años ochenta. Se choca a me-

nudo con numerosas dificultades: debilidad de la financiación inicial, obstáculos reglamentarios y administrativos, falta de competencias en materia de gestión o técnicas, etcétera.

Los sistemas de ayuda al retorno experimentados en la última década han puesto en evidencia la ineficacia de la contribución financiera aislada. La ausencia de un seguimiento real de los portadores de proyectos explica la fuerte tasa de fracaso de este procedimiento.

Desde algunos años, las iniciativas individuales de los inmigrantes fueron reforzadas por la emergencia de centenares de asociaciones de inmigrantes (Malí, Senegal, países del Magreb). Esta dinámica fue fomentada y sostenida por diferentes servicios del Estado (Ministerio de Asuntos Exteriores, Secretaría de Estado para la Cooperación, Dirección de Población y Migraciones, Fondo de Acción Social) y por los organismos de solidaridad internacional.

En un primer momento, los poderes públicos se interesaban esencialmente en esta cuestión desde el punto de vista de la ayuda al retorno. Ante el agotamiento muy rápido de los efectos de esta política, la Dirección de Población y Migraciones concibió en 1994/1995, vinculado con los servicios de la Secretaría de Estado para la Cooperación, un programa experimental: el Programa Desarrollo Local Migración (PDLM). Este programa consiste en ayudar financieramente y aconsejar a los inmigrantes que deseen realizar un proyecto de actividad durante su reinserción, voluntaria o no, en el país de origen. Los animadores del PDLM manifestaron por otra parte inmediatamente su voluntad de inscribir estas acciones en un proyecto de desarrollo regional integrado y delegaron en un operador (Programa Solidaridad Agua) la responsabilidad de la formación de grupos de trabajo que implicaran a diferentes socios, Administraciones territoriales y asociaciones. El PDLM ha apoyado así 160 proyectos desde enero de 1996.

Esta experiencia del PDLM ha permitido constituir un primer marco de referencia útil: selección de los proyectos por parte de los comités de país constituidos sobre una base de *partenariado*, dispositivo de acompañamiento que implica a las competencias locales.

Este programa debe ser reforzado por un enfoque que:

- Articule la ayuda al proyecto sobre el nivel real del desarrollo de los países implicados y las características específicas de cada migración. No se puede reproducir mecánicamente la experiencia de Mali o Senegal en el Magreb.
- Supere el planteamiento de ayuda a la reinserción para privilegiar la ayuda al proyecto.
- Favorezca el paso de la lógica de subvención a un mecanismo de préstamos, lo cual tendría la ventaja de introducir una racionalidad económica más señalada en la aplicación de los proyectos. La Dirección de Población y Migraciones emprendió una reflexión sobre esta cuestión. Sin embargo un mayor acuerdo interministerial se impone en un ámbito donde la Caja Francesa de Desarrollo y el Ministerio de Economía y Finanzas tienen igualmente cierta experiencia.
- Inscriba la dinámica de desarrollo regional deseada por el PDLM en el marco adecuado de los convenios de codesarrollo y de los contratos regionales de codesarrollo.

Proponemos entonces generalizar, en el marco de los convenios de codesarrollo, la ayuda a los proyectos de los inmigrantes, apoyándose en lo realizado por el PDLM y adaptándolo a la situación específica de los países implicados. Un órgano interministerial encargado de esta política debe analizar regularmente el balance y evaluar las acciones seleccionadas por los comités de país. En el convenio de codesarrollo, los beneficiarios de la ayuda al proyecto serán entonces:

- Las personas que regresan voluntariamente.
- Los inmigrantes legalmente instalados en Francia.

En esta nueva perspectiva, es la pertinencia del proyecto presentado por el inmigrante lo que condiciona el acceso a la financiación, con independencia de la opción escogida en cuanto al retorno. Lo que se debe privilegiar es la ayuda al proyecto de desarrollo.

El principio de una contribución financiera inicial concedida por los poderes públicos debe ser mantenido. Pero conviene investigar igualmente la posibilidad de integrar esta contribución inicial en una racionalidad económica más afirmada. Los portadores de proyectos deben tener la posibilidad de acceder a un sistema de préstamos adaptados a la naturaleza de sus necesidades, con tasas o intereses eventualmente bonificados.

Desde esta perspectiva, es indispensable desarrollar sistemas financieros descentralizados (microcréditos de tipo cooperativo), asociando a los beneficiarios, a los organismos bancarios del país de origen, a la Caja Francesa de Desarrollo y a otros proveedores de fondos internacionales (Banco Mundial, Banco Africano de Desarrollo...). Este sistema debería igualmente beneficiarse de la contribución al ahorro de los inmigrantes (cf. II.8).

A su vez, estos dispositivos de ayuda a los proyectos de los inmigrantes tienen que integrarse en los contratos de codesarrollo regional.

En este marco, se apoyará particularmente, en los países donde se cumplan las condiciones, las acciones de cooperación descentralizada que contribuyan a crear un entorno favorable al desarrollo de empresas (acondicionamiento de zonas de actividades artesanales, puesta a disposición de locales, ayuda a la estructuración de agencias de desarrollo...).

Las asociaciones que implican a los inmigrantes intervendrán en la aplicación de los dispositivos de apoyo y de acompañamiento, a partir de la clarificación de los criterios de cooperación y de acuerdo con los agentes actuales.

Cuando los proyectos lo necesiten (creación de empresas...), el dispositivo de apoyo será reforzado por el recurso a una red de peritaje (peritaje contable, consejo jurídico y financiero, marketing...), movilizand o las competencias locales del país implicado.

II.3 Apoyar y reforzar la acción de las Administraciones descentralizadas

Las Administraciones territoriales se comprometieron de manera creciente en la cooperación descentralizada con los principales países de origen de las migraciones. Estas acciones están fomentadas por el Ministerio de Asuntos Exteriores y la Secretaría de Estado para la Cooperación a través de la cofinanciación de ciertos proyectos y de la organización de asociaciones comunes en Malí, Senegal, Mauritania, Túnez y Marruecos. Muchas Administraciones francesas coordinan sus intervenciones en el seno de "grupos-país".

Algunas de las acciones orientadas a África por las Administraciones integran a las poblaciones inmigradas originarias de estos países. Pero en Magreb esta implicación de los inmigrantes muy pocas veces es tomada en cuenta por las Administraciones.

Proponemos:

- Una sensibilización de las Administraciones territoriales hacia la necesidad de integrar el factor migraciones en los proyectos de cooperación descentralizada. Este trabajo se tendrá que efectuar en relación con las organizaciones nacionales de Administraciones territoriales (Ciudades Unidas de Francia, Asociación de Alcaldes de Francia, Asociación de los presidentes de consejos generales, Asociación de presidentes de consejos regionales).
- Un sistema de comunicación formalizado entre el Estado y las Administraciones territoriales sobre la cuestión migraciones/codesarrollo. La Comisión Nacional de Cooperación Descentralizada es una herramienta de acuerdo y contacto permanente entre el Estado y las Administraciones. Esta comisión podría contribuir a la evaluación entre socios de la acción de las Administraciones en materia de migraciones y codesarrollo.
- Una orientación prioritaria de la cofinanciación del Estado. El Estado cofinancia, en el marco de dotaciones presupuestarias dedicadas a la cooperación descentralizada, acciones realizadas por las Administraciones locales. Tendrá que privilegiar las acciones que tengan en cuenta lo relativo a migraciones y codesarrollo (en particular la implicación de los inmigrantes y el apoyo a los agentes asociativos). El Ministerio del Interior debe dar, de acuerdo con el Ministerio de Asuntos Exteriores, instrucciones para privilegiar la cofinanciación de los proyectos de cooperación descentralizada que traten la cuestión migraciones/codesarrollo. Estas instrucciones irán destinadas a los gobernadores civiles de Región, responsables de la gestión de los créditos descentralizados por el Ministerio de Asuntos Exteriores.
- Multiplicar las acciones de codesarrollo facilitando el compromiso de los socios locales. En los departamentos donde viven los inmigrantes, se instaurarán consejos locales de codesarrollo que permitan asociar al Estado, las Administraciones locales, los agentes asociativos y las empresas. Estos órganos tendrán por vocación facilitar el diálogo y la movilización en torno a los proyectos. Unos convenios entre el Estado, las Administraciones locales y otros socios permitirán, si los actores lo desean, poner en coherencia las acciones de aplicación de los contratos de codesarrollo firmados con los países.

Se entablarán reflexiones para articular mejor estas acciones con los diferentes dispositivos europeos que persiguen objetivos cercanos (programas MED, intervenciones del G5 y G8 y de la Comisión de la Unión Europea).

II.4 Apoyar y reforzar la acción del movimiento asociativo

Desde hace varios años, las asociaciones de inmigrantes han multiplicado las actividades de desarrollo en los países de origen. Este movimiento asociativo, aún débilmente reconocido por las Administraciones territoriales, debe ser fomentado y reforzado.

Esta dinámica está hoy en día cada vez mejor apoyada por las organizaciones de solidaridad internacional (OSI). La Comisión de Cooperación al Desarrollo (Cocodev) tuvo en cuenta este aspecto migraciones/ codesarrollo creando un grupo de trabajo *ad hoc*.

El Estado debe pues, en el marco de la Cocodev, proponer a los colectivos de asociaciones de solidaridad internacional una reflexión común sobre la mejor manera de privilegiar los proyectos asociativos migraciones/ codesarrollo. Tiene que comprometerse a dar prioridad, en el marco de las dotaciones presupuestarias dedicadas a la cooperación no gubernamental, a la cofinanciación de estas acciones de cooperación.

El Estado incitará igualmente a los colectivos y a las organizaciones de solidaridad internacional:

- A desarrollar, en el marco de sus acciones de interés general, una campaña de sensibilización dirigida a las asociaciones sobre los temas relativos a migraciones/ codesarrollo.
- A ayudar, a nivel nacional y regional, a las asociaciones de inmigrantes a estructurarse, así como a elaborar proyectos de codesarrollo accesibles a la cofinanciación pública.
- A aceptar eventualmente a las asociaciones de inmigrantes como agentes.

Se entablará una serie de reflexiones para articular mejor estas acciones con las de las Administraciones locales y regionales. Pero falta un escalón en la cadena de acuerdos entre las principales familias de actores de la cooperación (Administraciones territoriales, asociaciones, sectores económicos y socioprofesionales, universida-

des...). Este lazo que falta debería ser constituido bien por un Alto Consejo para la Solidaridad Internacional, bien por una sección del Comité Económico y Social.

La evaluación de las acciones del movimiento asociativo será realizada por todos los socios, juntos en el seno de la Comisión de Cooperación y Desarrollo.

II.5 Convertir a los estudiantes en vectores de codesarrollo

Las cooperaciones interuniversitarias con los países implicados en los contratos de codesarrollo son muy numerosas, pero a menudo de carácter formal y sin contenido concreto. El número de estudiantes extranjeros acogidos en Francia provenientes de estos países, becarios o no, está en regresión constante.

No existe, salvo para los becarios del Gobierno francés, una verdadera política de acogida de los estudiantes extranjeros. Para todos, el seguimiento durante y después de sus estudios es inexistente y la ausencia de datos fiables impide toda evaluación del impacto de esta formación.

En este contexto, resulta extremadamente difícil apreciar la adecuación empleo/ formación. El retorno de los estudiantes es tanto más aleatorio cuanto que en el país de origen los diplomados sufren el paro.

Para responder a estos problemas, el Ministerio de Asuntos Exteriores y la Secretaría de Estado para la Cooperación orientarán en adelante sus intervenciones, excepto las becas reservadas a las enseñanzas superiores, a periodos de formación cortos, profesionalizados y privilegiando la formación in situ.

Considerando que es necesario ofrecer a los estudiantes la posibilidad de beneficiarse de una formación en Francia, siempre que acepten poner las competencias así adquiridas al servicio del desarrollo de su país, proponemos que puedan instituirse en el marco de los contratos nacionales de codesarrollo, contratos especiales de formación y empleo.

Los contratos de codesarrollo de formación y empleo proponen una garantía de empleo al regreso de los estudiantes en sectores juzgados prioritarios por el Estado de

origen. Estos contratos se elaboran en reuniones en la comisión mixta migraciones/codesarrollo.

Podrán acceder a estos contratos los estudiantes de nivel Bachillerato +2 o Bachillerato +4, gestores, agentes de desarrollo, jefes de proyectos, ejecutivos intermedios en los ámbitos de la agricultura, la salud, la educación o cualquier otro sector juzgado como importante para el país de origen.

Esta garantía de empleo debe ser proporcionada por el Estado de origen, los organismos patrocinadores privados o públicos y, eventualmente, las empresas francesas que invierten o desean invertir en los países implicados. El Estado francés debe ayudar a los organismos de formación a que se comprometan en estos contratos, y asegurar que se encarguen eficazmente de los estudiantes implicados.

Después de su retorno al país de origen, los estudiantes que se hayan beneficiado de un contrato de codesarrollo de formación y empleo, podrán obtener un visado de circulación de larga duración y renovable, facilitando así el mantenimiento de los vínculos con Francia.

Los beneficiarios del contrato de codesarrollo de formación y empleo no pueden obtener un permiso de residencia y de trabajo estable en Francia. Eso es una condición sine qua non para luchar contra el escape de conocimientos e incitar a los estudiantes a poner al servicio del país de origen las competencias adquiridas en Francia.

Proponemos, para los estudiantes que están efectuando sus estudios en Francia y no son beneficiarios de estos contratos, que en la medida de lo posible, después de la obtención del diploma de fin de carrera, puedan adquirir una experiencia profesional a través de unas prácticas remuneradas de 3 a 18 meses de duración. Estas prácticas profesionales se efectuarán en el marco de un contrato de trabajo de duración limitada, previendo la remuneración y la protección social del estudiante de prácticas en las condiciones que marca la legislación en vigor en Francia, sin que la situación del empleo pueda ser distinta.

II.6 Movilizar a las empresas para la acogida de jóvenes trabajadores en prácticas de perfeccionamiento profesional

EDF, a través de su dirección internacional, se preocupa desde hace algunos años de llevar acciones conjuntas de electrificación rural con inmigrantes en Marruecos y en la región del río Senegal. Esta empresa considera por otra parte crear en la región de Kaye, en Malí, un centro de formación para el mantenimiento de microredes.

EDF Internacional está adherida igualmente al Instituto de Mecenazgo Humanitario, que agrupa a más de ochenta empresas, de las cuales algunas se mostraron interesadas por el planteamiento del codesarrollo.

Proponemos que los jóvenes trabajadores provenientes de países socios de convenios de migraciones y codesarrollo puedan beneficiarse de una experiencia de perfeccionamiento profesional en Francia a través de prácticas remuneradas en el marco de contratos de codesarrollo y cualificación profesional.

Estas prácticas remuneradas podrán tener una duración de nueve meses, renovable una vez, en el marco de las posibilidades ofrecidas por los acuerdos bilaterales de intercambio de estudiantes en prácticas profesionales.

La firma de estos acuerdos de intercambio de estudiantes en prácticas profesionales se buscará con los países socios de los convenios de migraciones y codesarrollo.

Estos acuerdos permiten el establecimiento de un contrato de trabajo de duración limitada, teniendo en cuenta la remuneración y la protección social del estudiante de prácticas, en las condiciones previstas en la legislación en vigor en Francia, sin que la situación del empleo pueda ser contraria.

Conviene facilitar los trámites a los beneficiarios de contratos de codesarrollo y cualificación profesional para la expedición de permisos de residencia. Ciertas instituciones públicas (prefecturas) se niegan a expedirles estos permisos cuando la duración de la estancia es inferior a un año.

Proponemos entonces expedir a estas personas visados de larga estancia temporal (con entradas múltiples), de una duración inferior a un año, válidos como tarjeta de residencia, de manera que ya no deberían ser sometidos a otras formalidades que las

del visado para residir en Francia. A fin de responder a las necesidades de las personas que obtendrían una prórroga de sus prácticas, las prefecturas podrían ser autorizadas a prorrogar estos visados, dentro del límite de una estancia total de 18 meses. El decreto nº 46-1574 del 30.06.1997 podría ser modificado a este efecto.

Por las mismas razones que aquellas expuestas en el §1, proponemos igualmente dispensar a los titulares de estos visados de larga estancia temporal de la presentación de justificantes en el paso de la frontera exterior. Tal posibilidad prohíbe inmediatamente que los beneficiarios puedan acceder a un estatuto de residencia estable o a un permiso de trabajo definitivo.

Los contratos de codesarrollo y calificación profesional serán firmados con los empleadores voluntarios, en sectores o para puestos definidos conjuntamente por los poderes públicos y las empresas interesadas (mantenimiento, reparación mecánica y automovilística, turismo, hostelería, restauración...). Las comisiones mixtas determinarán cada año los contingentes de beneficiarios de estos contratos de codesarrollo y calificación profesional.

El Estado francés velará por asegurar la aplicación del contrato conforme a la legislación vigente en materia de trabajo.

II.7 Favorecer la movilidad de los artistas para reforzar los intercambios culturales

Hoy en día asistimos a una regresión preocupante de la libre circulación de los artistas a causa de la atribución anormalmente restrictiva de visados. El resultado es un desplazamiento de la actividad cultural y de creación hacia los países anglófonos, lo cual debilita y amenaza, a largo plazo, la francofonía.

Proponemos que los artistas originarios de los países con los cuales se ha firmado un convenio de codesarrollo se beneficien, sobre dictamen del servicio cultural de la embajada implicada, de visados de circulación de una duración que pueda ir de uno a cinco años, con un sistema de renovación según procedimientos simplificados. Actualmente, el artista remunerado en el marco de un contrato de trabajo se beneficia de una autorización provisional de trabajo expedida según las normas en vigor.

En el caso de la prórroga o de la modificación de una gira, proponemos que la autorización provisional de trabajo pueda ser renovada automáticamente para cubrir el nuevo periodo de trabajo según un procedimiento simplificado y dentro de los límites de la validez del visado. Esta modificación debe integrarse en la circular de la Dirección de la Población y de las Migraciones del 9 de septiembre de 1996 DPM/DM2-3/96/552, relativa a la expedición de las autorizaciones provisionales de trabajo a los artistas y técnicos del espectáculo.

Sería por otra parte deseable que la ley relativa a la entrada y la estancia de los extranjeros pueda prever la posibilidad de una tarjeta de estancia temporal para los artistas que residan más de tres meses.

II.8 Favorecer la inversión productiva del ahorro de los inmigrantes

A pesar de la instalación duradera, o incluso definitiva, de la mayor parte de la población inmigrada en Francia, las transferencias financieras son cuantitativamente muy importantes y juegan un papel central en las economías de los países de origen.

Sin embargo, estas transferencias van dirigidas prioritariamente al consumo y las inversiones inmobiliarias. La debilidad de las garantías bancarias ofrecidas al inversor inmigrado le impiden orientar sus inversiones hacia el sistema productivo o en proyectos de desarrollo.

Proponemos, en el marco de los convenios de codesarrollo, la creación de instrumentos financieros mixtos, a fin de ofrecer las garantías necesarias y de proponer a los inmigrantes productos de ahorro estimulantes, orientados hacia inversiones productivas. Estos instrumentos financieros mixtos podrían ser elaborados a partir de las reflexiones emprendidas sobre este tema por la Caja Francesa de Desarrollo, la Dirección de Población y Migraciones, la Caja de Depósitos y Consignaciones, etcétera.

II.9 Implicar a Europa en la política de migraciones y codesarrollo

En el marco de su política mediterránea renovada, la Comisión europea lanzó en 1993 una serie de acciones relativas a la migración y la cooperación euromediterránea. Esta intervención ha sido formalizada en 1994 en el marco del programa Med Urbs

Migrations. Pero este programa fue congelado a finales de 1995 junto al resto de programas MED.

La conferencia de Barcelona, creando el marco político del *partenariado* euromediterráneo, trataba esencialmente de la cuestión de las migraciones en el aspecto de la seguridad.

Por otro lado, si el G8 de la Comisión de la Unión Europea se preocupaba estos últimos años de fomentar el trabajo de las asociaciones de inmigrantes, las primeras negociaciones de preparación de los acuerdos de Lomé V no han tenido en cuenta la dimensión migraciones/ codesarrollo.

Francia, en el seno de los órganos consultivos y ejecutivos europeos, el Parlamento y la Comisión, debe convertir esta cuestión en una exigencia prioritaria de su acción.

Proponemos que se introduzca un apartado sobre migraciones y codesarrollo en el marco del *partenariado* euromediterráneo (programas MEDA).

III. REFORZAR EL CARÁCTER INTERMINISTERIAL DE LA POLÍTICA DE MIGRACIONES Y CODESARROLLO

El éxito de la política de migraciones y codesarrollo se basa en la capacidad del Estado para articular el conjunto de sus intervenciones, así como para incitar, animar y coordinar a una gran diversidad de socios. Eso necesita la identificación y la movilización de recursos financieros ya existentes y la creación de un órgano interministerial de migraciones y codesarrollo.

III.1 Los recursos financieros

Existen recursos financieros que fueron dedicados a la financiación de acciones que podrían integrarse en la política de migraciones y codesarrollo.

Las sumas concedidas desde 1994 hasta 1996 por la Secretaría de Estado para la Cooperación a Malí, Senegal y Mauritania para acciones de este tipo llegaron a 47,5

millones de francos (desarrollo regional, 10 millones de francos; apoyo a las organizaciones de solidaridad internacional, 14,5 millones; cooperación descentralizada, 17,5 millones; Fondo de Desarrollo Social, 5,5 millones de francos).

El conjunto de estos créditos se imputa sobre el artículo 10 del capítulo 68-91 de este departamento ministerial, que llegaba en 1997 (Ley de Finanzas y Aplazamientos) a 1.199 millones de francos en autorización de programa y 1.131 millones de francos en CP. A estos gastos conviene añadir las becas de estudios y de prácticas que, en volumen financiero, superan anualmente los 200 millones de francos (Título IV y FAC).

Para el conjunto de sus actividades y proyectos, la Caja Francesa de Desarrollo se alimenta de recursos de mercado (2.500 millones de francos en 1997), bonificados por el ministro de Economía y Finanzas, por préstamos del Ministerio de Economía y Finanzas (795 millones de francos en 1997), y por subvenciones por un importe total de 1.055 millones de francos repartidas entre el Ministerio de Economía y Finanzas (artículo 30 del capítulo 68.00 del presupuesto de las cargas comunes) y la Secretaría de Estado para la Cooperación (artículo 40 del capítulo 68.91).

Una parte de los créditos de cofinanciación de la cooperación descentralizada y no gubernamental del Ministerio de Asuntos Exteriores es destinada a países implicados en la política de migraciones y codesarrollo:

En 1997, de los 22,6 millones de francos de cofinanciación de cooperación descentralizada, 3,53 millones se repartieron para acciones realizadas en los países implicados en las acciones de migraciones y codesarrollo, de los cuales 1,6 millones fueron destinados a Marruecos, 0,7 millones a Túnez, 1,2 millones a Rumania y 0,03 millones para Argelia.

Igualmente, en 1997, de los 40 millones de francos de cofinanciación vinculada a la cooperación no gubernamental (asociaciones), un millón fue atribuido a acciones realizadas en Marruecos, 0,1 millones en Túnez y 0,525 millones en Argelia.

Para el Ministerio de Asuntos Exteriores, se tiene que añadir las becas de estudios y de prácticas que, en volumen financiero, superan anualmente los 500 millones de francos (Título IV).

La OMI moviliza igualmente financiaciones importantes a través de sus delegaciones en los países de origen de los inmigrantes. La firma en curso de un protocolo de acuerdo con la Dirección de Población y Migraciones y la Secretaría de Estado para la Cooperación destinado a la realización de acciones de reinserción del Programa de Desarrollo Local/ Migración en Malí, Mauritania y Senegal prevé el compromiso de la OMI por un importe de 24.000 francos como máximo por proyecto. El 31 de diciembre de 1996, el presupuesto de la OMI presentaba un fondo de operaciones de 393 millones de francos.

El FAS financia las acciones de varias asociaciones interviniendo en el marco de la ayuda a los proyectos de desarrollo por un importe de tres millones de francos (el presupuesto de intervención de este establecimiento cuenta en 1997 con 1.115 millones de francos).

III.2 Un órgano interministerial de migraciones y codesarrollo

Tiene como objetivo:

- Velar por la aplicación de los diferentes aspectos de la política de migraciones y codesarrollo.
- Animar y evaluar los dispositivos de *partenariado* con las Administraciones implicadas.
- Asegurar los convenios y pactos con los países de origen, las Administraciones territoriales y el conjunto de los actores asociados a la política de migraciones y codesarrollo.
- Promover una política de comunicación adecuada a la política migratoria vinculada al codesarrollo.

Las orientaciones y el balance de la actividad de esta delegación serán sometidas al Comité Interministerial de Ayuda al Desarrollo.

El órgano interministerial de migraciones y codesarrollo está situado bajo la autoridad directa del Primer Ministro.

IV. LA PRÓXIMA ETAPA: ESTABLECER UN DEBATE PROFUNDO CON LOS SOCIOS

El presente informe es un primer texto de orientación. Las proposiciones que contiene deben ser objeto de un debate profundo. Ya que el éxito de la política de migraciones y codesarrollo se basa en la participación activa de todos los socios: responsables de los países de origen, actores descentralizados y Administraciones. Este debate debe ser sometido a un calendario controlado.

Se emprenderán varias acciones paralelas:

- Una serie de consultas a los países socios permitirá apreciar el interés que tienen por la elaboración de los convenios de codesarrollo y, desde que haya un acuerdo, definir las modalidades de su aplicación.
- Unos grupos de trabajo implicarán de manera específica a los diferentes socios: Administraciones territoriales, asociaciones, empresas y organismos profesionales, entidades bancarias, universidades y organismos de formación.

Varias iniciativas públicas definirán el ritmo de trabajo del órgano interministerial en los próximos meses.

Proponemos:

- Una reunión pública sobre el tema “empresa/ migraciones/ codesarrollo” para el principio del mes de febrero de 1998.
- Una reunión pública sobre el tema “empresa/ migraciones/ codesarrollo” a finales del mes de marzo de 1998.
- Reuniones generales sobre migraciones y codesarrollo organizadas a finales del mes de abril con la participación del conjunto de los socios. Estas reuniones generales deben:
 - Concluir las gestiones sobre acuerdos emprendidas.
 - Ayudar a la definición precisa de una política a medio plazo en materia de migraciones y codesarrollo

V. RESUMEN DE PROPUESTAS

I. UNA POLÍTICA DE MIGRACIONES Y CODESARROLLO

I.1 Para unos convenios de codesarrollo

- Unos convenios de codesarrollo comprometerán a Francia y a los países socios.
- Una comisión mixta de migraciones y codesarrollo definirá el contenido concreto de estos convenios incorporando con carácter consultivo a los diferentes socios: Administraciones territoriales, asociaciones, empresas, universidades...
- Unos contratos de codesarrollo regional y local privilegiarán la acción de proximidad.

I.2 Una política concertada

Se irá instaurando un sistema de reuniones y acuerdos permanentes e institucionalizados en el marco de:

- La Comisión Nacional de la Cooperación Descentralizada (Administraciones territoriales).
- La Comisión de Cooperación y Desarrollo (Cocodev) (asociaciones de solidaridad internacional).
- El Alto Consejo de la Solidaridad Internacional (conjunto de socios).

I.3 Una política entendida por la opinión pública

Una política de comunicación pondrá en valor las acciones y las realizaciones concretas, apoyándose en las grandes asociaciones y los colectivos de organizaciones de solidaridad internacional que desempeñan un papel esencial en la sensibilización de las opiniones.

I.4 Una política controlada

Una comisión *ad hoc* permitirá la evaluación entre los socios de la política de migraciones y codesarrollo.

II. LOS OBJETIVOS DE UNA POLÍTICA DE MIGRACIONES Y CODESARROLLO

II.1 Restaurar la movilidad en el marco de la ley

- Se organizará una fórmula de movilidad controlada para ciertas categorías de personas no tenidas en cuenta por el informe Weil (estudiantes beneficiarios de los contratos de codesarrollo de formación y empleo; personas que hayan sido beneficiadas por los dispositivos de ayuda al proyecto o del estatuto de estudiantes en prácticas profesionales; anteriores inmigrantes; artistas).

- Se definirá unos contingentes de codesarrollo en el seno de comisiones mixtas en función de los intereses comunes de Francia y de los países de origen.

II.2 Apoyar los proyectos de desarrollo con inmigrantes

- La ayuda a los proyectos de los inmigrantes deberá superar el simple apoyo al retorno, mediante el aumento de la ayuda financiera, la creación de sistemas financieros descentralizados y el fortalecimiento de los dispositivos de apoyo y de acompañamiento.

II.3 Apoyar y reforzar la acción de las Administraciones descentralizadas

- El Estado privilegiará en su cofinanciación los proyectos de cooperación descentralizada que impliquen a los inmigrantes.
- Los contratos de codesarrollo regionales y locales en los países de origen y los consejos locales de codesarrollo en Francia facilitarán la implicación de las Administraciones territoriales y de los demás socios locales.

II.4 Apoyar y reforzar la acción del movimiento asociativo

- El Estado apoyará prioritariamente en su cofinanciación los proyectos asociativos de migraciones y codesarrollo, y ayudará a la estructuración de las asociaciones que impliquen a los inmigrantes.

II.5 Convertir a los estudiantes en vectores de codesarrollo

- Los contratos de codesarrollo de formación y empleo ofrecerán a los estudiantes la posibilidad de venir y formarse en Francia siempre que acepten poner sus capacidades al servicio del desarrollo de su país de origen. Los contingentes de tales contratos serán definidos por la comisión mixta en función de las garantías de empleo ofrecidas a la vuelta.
- Para los demás estudiantes originarios de los países socios de políticas de codesarrollo, será posible adquirir una experiencia profesional a través de unas prácticas remuneradas de entre tres y 18 meses al terminar sus estudios.

II.6 Movilizar a las empresas para la acogida de jóvenes trabajadores en prácticas de perfeccionamiento profesional

- Los contratos de codesarrollo y calificación profesional permitirán a jóvenes trabajadores de los países socios con convenio de codesarrollo beneficiarse durante un periodo de entre nueve y 18 meses de una experiencia de perfeccionamiento profesional mediante prácticas remuneradas en empresas francesas. Los contingentes de estos contratos serán determinados anualmente en el seno de comisiones mixtas, en relación con las empresas voluntarias.

II.7 Favorecer la movilidad de los artistas para reforzar los intercambios culturales

- Se facilitará la movilidad de los artistas originarios de los países socios de estos convenios de codesarrollo por la concesión, sobre dictamen del servicio cultural de la embajada implicada, de un visado de circulación que incluya un sistema de renovación simplificada.

II.8 Favorecer la inversión productiva del ahorro de los inmigrantes

- Los instrumentos financieros mixtos propondrán a los inmigrantes productos de ahorro estimulantes orientados a la inversión productiva.

II.9 Implicar a Europa en la política de migraciones y codesarrollo

- Se introducirá un apartado sobre migraciones y codesarrollo en los acuerdos de Lomé V. Francia velará para que este apartado no esté orientado únicamente hacia la ayuda al retorno, sino también hacia la ayuda al proyecto y la instauración de una movilidad controlada.
- Francia tiene que proponer la integración de las acciones sobre migraciones y codesarrollo en el marco del *partenariado* euromediterráneo (programa MEDA).

III. REFORZAR EL CARÁCTER INTERMINISTERIAL DE LA POLÍTICA DE MIGRACIONES Y CODESAROLLO

- Los recursos financieros de la política de migraciones y codesarrollo deberán ser movilizados mediante la redistribución de créditos existentes.
- Debe crearse un órgano interministerial para velar por la aplicación de esta política, animando y evaluando los dispositivos de *partenariado*, asegurando los acuerdos con los países de origen y el conjunto de los actores implicados y promoviendo una política de comunicación adecuada. Este órgano se colocará bajo la autoridad del Primer Ministro y someterá sus orientaciones al Comité Interministerial de Ayuda al Desarrollo.

IV. LA PRÓXIMA ETAPA: CONDUCIR UN DEBATE PROFUNDO CON LOS SOCIOS

- Las propuestas de este informe deben ser objeto de un debate profundo con el conjunto de los socios (Administraciones, países de origen, actores descentralizados). Diversos grupos de trabajo y reuniones públicas sobre temas específicos definirán el ritmo de este debate, que concluirá en mayo de 1998 con la organización de reuniones generales sobre codesarrollo.