



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO
FACULTAD DE CIENCIAS POLÍTICAS Y SOCIALES

***LA POLÍTICA MIGRATORIA DE FRANCIA
DURANTE EL GOBIERNO DE NICOLAS SARKOZY***

TESIS QUE PARA OBTENER EL GRADO DE:
LICENCIADA EN RELACIONES INTERNACIONALES

P R E S E N T A:

XOCHITL GEORGINA HERRERA MOLINA

Tesis realizada con apoyo del Proyecto PAPIIT IN-303106
“Los retos de los Regionalismos frente a la nueva agenda de
Seguridad internacional”

Directora de Tesis: Lic. Yadira Gálvez Salvador

“POR MI RAZA HABLARÁ EL ESPÍRITU”
México, D.F. septiembre 2009.





Universidad Nacional
Autónoma de México



UNAM – Dirección General de Bibliotecas
Tesis Digitales
Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS ©
PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

Todo el material contenido en esta tesis esta protegido por la Ley Federal del Derecho de Autor (LFDA) de los Estados Unidos Mexicanos (México).

El uso de imágenes, fragmentos de videos, y demás material que sea objeto de protección de los derechos de autor, será exclusivamente para fines educativos e informativos y deberá citar la fuente donde la obtuvo mencionando el autor o autores. Cualquier uso distinto como el lucro, reproducción, edición o modificación, será perseguido y sancionado por el respectivo titular de los Derechos de Autor.

A G R A D E C I M I E N T O S

A mis queridos padres por haberme brindado todo su apoyo, amor y confianza. A mis hermanos Mony y Fer por ayudarme en todo momento y creer tanto en mí.

A mi profesora, asesora y gran amiga Yadira Gálvez, quien con su paciencia, experiencia y profesionalismo me fue posible terminar con éxito esta investigación. Su aplicación y enseñanzas están presentes en cada página.

Al Dr. Alejandro Chanona Burguete y a la Mtra. Consuelo Dávila, responsables del proyecto de investigación PAPIIT “Los retos de los Regionalismos frente a la nueva agenda de Seguridad internacional”, por haberme brindado la oportunidad de colaborar al lado de profesores e investigadores de excelencia.

A los profesores Marco Antonio Lopátegui y Dámaso Morales por ayudar a resolver mis dudas y darle forma a mis ideas, siempre con una gran sonrisa.

Al Centro de Relaciones Internacionales que coordina el Mtro. Ignacio Martínez por la confianza depositada en mí y el apoyo otorgado para la culminación de mis estudios profesionales.

A mis queridos y valiosos amigos Dafne, Mara y Nere. A mis amigas Alma, Fátima y Laura por ser parte de mi vida universitaria. A Yanín y Coco por su apoyo incondicional.

A la Universidad Nacional Autónoma de México y a la Facultad de Ciencias Políticas y Sociales por brindarme una formación académica de alto nivel y estudios en el extranjero.

Dedico mi tesis a:

Mis queridos padres y hermanos.

Amigos y profesores.

*Aux Bromberg, ma deuxième famille, Violaine, Serge,
Marie, Alice et Stanislas.*

Ich widme diese Arbeit, meinem zukünftigen Ehemann Daniel, der immer daran geglaubt hat, dass ich mein Studium mit Erfolg abschließen würde.

Í N D I C E

INTRODUCCIÓN.	1
1. Antecedentes de la política migratoria del gobierno de Nicolas Sarkozy.	9
1.1 Marco teórico-conceptual: Migración.	9
1.1.1 Integración, políticas de integración y políticas migratorias.	15
1.2 Marco histórico: gobiernos de Jacques Chirac.	17
1.2.1 Ley Debré.	19
1.2.2 El control de la inmigración y la fractura social.	24
1.2.3 Primera Ley Sarkozy.	29
1.2.4 Resultados de las reformas de 1997-2003.	42
2. Migración y política interna.	50
2.1 Segunda Ley Sarkozy.	52
2.1.1 Contrato de Alojamiento y de Integración.	58
2.1.2 Presidencia de Nicolas Sarkozy: nueva política migratoria.	61
2.1.3 Una política migratoria que encuentra su origen en leyes y reformas de décadas anteriores.	63
2.2 Endurecimiento de la política migratoria de Nicolas Sarkozy.	66
2.3 Debate interno y opinión pública: inmigración ilegal e inmigración calificada.	74
3. Política Exterior y política migratoria.	86
3.1 Presidencia Francesa de la Unión Europea: ¿hacia una política migratoria europea o a la francesa?	89
3.1.1 Directiva de Retorno.	90
3.1.2 Los trabajadores altamente calificados: tarjeta azul.	93

3.1.3	Pacto Europeo sobre Inmigración y Asilo.	99
3.2	El enfoque global de la Unión Europea en la construcción de políticas migratorias con países del mediterráneo.	104
3.2.1	Iniciativa francesa dentro del marco de la presidencia del Consejo Europeo, para la creación de la Unión Mediterránea.	109
3.2.2	Conferencias ministeriales euro-africanas sobre inmigración y desarrollo.	116
3.3	Política exterior y políticas migratorias: ¿la combinación acertada para una reelección?	118
	CONCLUSIONES.	123
	ANEXOS.	133
	FUENTES DE CONSULTA.	138

INTRODUCCIÓN

La migración es un proceso inherente al hombre. El ser humano desde sus orígenes se ha visto en la necesidad de adaptarse a los medios geográficos y climáticos trasladándose de un lado a otro para asegurar su supervivencia. Si bien, los fenómenos naturales siguen causando estragos, actualmente la migración se ve también motivada por aspectos meramente sociales como la pobreza, la marginación, las guerras, las hambrunas y los sueños de aquellos que buscan cambiar radicalmente su estilo y calidad de vida.

Cabe destacar que detrás del proceso de la migración existen también implicaciones de otra índole, como el político, étnico, económico y por supuesto racial. La migración está considerada como uno de los asuntos de índole internacional más importantes del siglo XXI. Cada vez son más las personas que buscan una reubicación de sus vidas, sus hogares y aspiraciones. No obstante, la mayoría de las veces lo hacen por subsistencia. La migración es en muchos casos un elemento esencial e inevitable de la vida social y económica de los Estados. Así mismo, la migración bien manejada puede ser benéfica para los gobiernos, para las sociedades y para el individuo en particular. Un ejemplo de políticas migratorias hasta cierto punto viables, debido a su control y regulación por parte de los Estados, son aquellas utilizadas para atraer mano de obra, como es el caso de los trabajadores mexicanos temporales en Canadá, o el caso de los trabajadores temporales provenientes de Europa del este hacia países como Francia o Alemania.

Es importante señalar que la migración es una actividad nata del individuo pero también debe ser controlada por los gobiernos con el fin de preservar la estabilidad del Estado ya que los inmigrantes no sólo cubren las necesidades económicas, laborales y natales de una sociedad sino que también pueden provocar inestabilidad social, agudizar

problemas étnicos y por lo tanto desembocar en problemas de integración e inserción social.

Es en este sentido que los Estados diseñan y modelan políticas que les permitan brindar soluciones inmediatas y a largo plazo, a problemas como ya se señalaba, de la migración desmesurada de individuos. En un escenario perfecto, estas políticas prevendrían el desbordamiento de la migración y no sólo reaccionarían ante las consecuencias que dicho proceso provoca en la sociedad receptora.

Es por eso que el trazo de estrategias que diseñan las políticas migratorias de los Estados es crucial no sólo para la regulación de los flujos de personas provenientes del exterior, sino también para hacer posible la integración de los mismos a la sociedad que los acoge. Las políticas migratorias obedecen a los intereses políticos de los gobiernos que, a su vez, respetan la tradición y los valores de los Estados.

Para muchos gobiernos el tema de la migración ha estado siempre en el centro de su política exterior, tal es el caso de Francia. Los retos a los que se enfrentan los diseñadores de estas políticas se centran en las cuestiones demográficas, en las disparidades económicas entre países pobres y países ricos, en el aumento de la necesidad de mano de obra en los países desarrollados así como en la brecha de natalidad que prevalece y crece en los países europeos más desarrollados.

El objetivo principal de esta investigación es estudiar el tema de la migración en Francia durante el gobierno de Nicolas Sarkozy con el propósito de aportar un análisis sobre los objetivos reformistas del actual mandatario y su estrategia para controlar los flujos migratorios dentro del marco de la presidencia francesa de la Unión Europea.

En el caso particular de Francia el diseño de sus políticas migratorias ha tenido varias formas debido a los acontecimientos históricos que han marcado severamente su situación política y geográfica con el pasar de los siglos. En la época colonial francesa, los flujos migratorios aumentaron, principalmente los provenientes de Argelia hacia Francia, incluso después de la independencia de Argelia en 1962. A partir de ese año los argelinos gozaron de una ligera libertad de movimiento entre Francia y Argelia.

Para 1965 se estimaba un total de 500,000¹ argelinos en Francia mientras que el total de la población durante el mismo año era de 48 757.799² habitantes. El control de entrada de inmigrantes provenientes de las ex colonias y sus restricciones tiene sus inicios en la década de los setenta. La concepción francesa sobre la migración argelina fue altamente discriminatoria pues consideraban que los argelinos provenían de una raza difícil de integrar y étnicamente diferente a los europeos.

Fundada la V República y superando los obstáculos bélicos y la inestabilidad política de posguerra, se estructuran las bases políticas que han prevalecido hasta el día de hoy respecto del diseño de la política doméstica francesa. Si bien, la afinidad política de los gobiernos a partir de la instauración de la V República en 1958 ha variado, la esencia de la República francesa en el diseño de sus políticas sigue estando fuertemente ligada a los valores de libertad, igualdad y fraternidad que al mismo tiempo defienden celosamente la laicidad.

¹ Jim, House, *The colonial and post-colonial dimensions of Algerian migration to France*, History in Focus, Institute of Historical Research, University of London, otoño de 2006, documento electrónico disponible en <http://www.history.ac.uk/ihr/Focus/Migration/articles/house.html>, consultado el 24 de junio de 2008.

² Organisation for Economics Co-operation and Development; OECD.Stat Extracts, *Démographie et Population*. Disponible en Internet en <http://stats.oecd.org/WBOS/Index.aspx?QueryName=254&QueryType=View&lang=fr>, consultado el 14 de julio de 2008.

Durante la década de los ochenta, la migración africana en Francia, principalmente la proveniente de Marruecos, Argelia y Túnez, continuó siendo predominante. Surgió así un grupo de presión denominado *beurs* conformado por franceses con raíces africanas. Cabe señalar que en esta época se criticó mucho el aspecto radical de la religión musulmana fuertemente arraigada en esta región.

A partir de la llegada al poder de Jaques Chirac a la Presidencia, Francia reconoció que la migración africana estaba fuertemente ligada a su pasado histórico del cual se había beneficiado. No obstante, durante sus dos periodos presidenciales, Chirac señaló que la migración debería ser regulada con el fin de evitar actividades ilegales como el tráfico de personas e inclusive, el terrorismo.

Ligando el discurso de la primera administración de Jaques Chirac con la integración monetaria y la libre circulación de personas en la Unión Europea, las políticas migratorias francesas adquirieron el compromiso de proteger no sólo sus fronteras nacionales sino también las fronteras exteriores de la Unión.

En este sentido, y dentro de la lógica de la defensa de los derechos humanos, el gobierno de Nicolas Sarkozy busca diseñar sus políticas migratorias con el objetivo de regular más de cerca la migración proveniente de África al igual que la proveniente de otras partes del globo. Pero el punto central de las políticas migratorias más recientes está centrado en el tema de la regulación migratoria más que en la integración.

En la carrera por la presidencia, Nicolas Sarkozy hizo de la inmigración ilegal su tema central de campaña y aunque no fue el único candidato en hacerlo, sí fue el único al que le dio resultado. Al salir triunfante en la segunda vuelta de las presidenciales, Nicolas Sarkozy sumó su segundo triunfo político pues no sólo incorporó el tema de la migración

y el problema de la integración, manejado durante su campaña, sino que retomó su discurso reformador de mano firme que utilizó cuando era Ministro del Interior en el 2005. Cabe destacar la aprobación de la primera y segunda ley que llevan su nombre, las cuales junto con otras reformas y propuestas de ley, cambiaron fuertemente la política migratoria francesa.

La primera fue la Ley para el Control y Estancia de los Extranjeros en Francia, y la Ciudadanía, MISEFEN, por sus siglas en francés del 26 de noviembre de 2003. La segunda *Ley Sarkozy* fue la del 24 de julio de 2006, referente a la cuestión de la integración y la inmigración en donde se plantea el reto de abrir a Francia hacia la inmigración calificada y la restricción de la migración familiar. Con la entrada en vigor de estas nuevas leyes se adoptó un nuevo estilo en la elaboración y estructuración de las políticas migratorias.

Este nuevo estilo conservador busca principalmente centralizar la toma de decisiones en torno a la inmigración en la figura del presidente. Puesto que Sarkozy no niega el fracaso de las políticas migratorias anteriores, pretende depurar la población extranjera, disminuir la carga social proveniente de las zonas sensibles habitadas principalmente por extranjeros de origen africano y, sobre todo, trabajar con Bruselas en la concreción de políticas migratorias conjuntas dentro de la Unión Europea.

En un primer momento, esta investigación expondrá las medidas tomadas por Nicolas Sarkozy para enfrentar el problema de la migración en Francia, las cuales no pueden ser entendidas sin el antecedente histórico de la migración principalmente en la época colonial del siglo XX. Asimismo, se retoma el tema de la migración en Francia partiendo del antecedente histórico y sociológico el cual señala a la inmigración como un problema debido al fracaso de las políticas anteriores que no estructuraron bien el proceso de integración.

Para Francia la migración proveniente del mediterráneo ha sido un motor de la economía durante varias décadas. Dentro de la política exterior francesa se estudiará la propuesta de Nicolás Sarkozy para crear la Unión Mediterránea³ en cuyas bases se encuentra insertada la estrategia de seguridad y el tema de la inmigración.

Es importante tomar en cuenta el trabajo de la presidencia francesa de la Unión Europea para el segundo semestre de 2008, en cuanto al rediseño e impulso de una política migratoria única en la Unión en la que se discutiera el problema de la migración y la importancia del apoyo político de los Estados miembros para su cumplimiento. Tal fue el caso de la aprobación por parte del Parlamento Europeo de la Directiva de Retorno.

El diseño de las políticas migratorias en Francia puede influenciar la trayectoria de la discusión dentro de la Unión Mediterránea en los distintos temas y proyectos que se ambicionan principalmente el de los flujos migratorios.

Nicolas Sarkozy deberá tomar en cuenta que la migración no es únicamente percibida como un problema regional. Para otros Estados comunitarios, la migración es el motor de la economía. En este sentido se debe analizar si la estrategia de Nicolas Sarkozy pensada a nivel regional para los seis meses a cargo del Consejo Europeo es coherente con la estrategia puesta en marcha a nivel nacional y viceversa.

³ Tiene como antecedente el Proceso de Barcelona de 1995. Se encuentra integrada por quince países, el propósito es principalmente reconocer la igualdad y la importancia de cada uno de los países que conforman la región mediterránea para impulsar proyectos que refuercen la cooperación entre Europa y los países del sur del Mediterráneo. La intención de esta Unión es compartir distintos puntos de vista, reducir la brecha de subdesarrollo en la región y mejorar el diálogo entre los gobiernos. Así mismo busca una estrategia económica y una estrategia de seguridad entre los países considerados dentro de la región mediterránea más Israel.

Es importante para esta investigación visualizar tres escenarios. Por un lado analizar si el objetivo principal de Nicolas Sarkozy a cargo de la Unión Europea es controlar la inmigración; o comprometerse por una mejor integración de los inmigrantes; o solamente hacer de las fronteras externas de la Unión, una fortaleza.

El tema de la inmigración en el diseño de políticas nacionales y conjuntas en la Unión Europea es un parteaguas para el análisis del mismo tema en otros países. Es por eso que el estudio del caso particular de Francia en la cuestión de la migración permite retomar aspectos históricos que a su vez permitirán entender el por qué de la creación de una nueva política migratoria en Francia y el por qué de un supuesto fracaso de las anteriores.

El escepticismo respecto de la Unión por el Mediterráneo por parte de Alemania también aporta otro ángulo para la discusión del problema de la migración en Francia. Es por eso que para los estudiosos de las relaciones internacionales, el tema de la inmigración en la Unión Europea debe ser abordado por países para entender el diseño de las estrategias conjuntas en materia de migración.

La popularidad con la que cuenta Nicolas Sarkozy en Francia se debe en gran medida a la mediatización e hiperactividad del mismo principalmente durante la presidencia de la Unión Europea. La proyección nacional e internacional de Nicolas Sarkozy durante este periodo permite especular sobre una posible reelección para el 2012.

El tema de la migración se encuentra en el centro de la política exterior francesa debido a que las políticas de gobiernos anteriores en la materia han sido consideradas como un rotundo fracaso. Por tal motivo, la serie de reformas que Nicolas Sarkozy busca implementar junto con las leyes aprobadas, son el nuevo punto de partida para el diseño de la política migratoria en Francia.

La ventaja de Sarkozy de presidir la Comisión Europea le permitiría actuar más libremente al interior de su país en cuanto al diseño y aplicación de políticas migratorias sin contar en su totalidad, con el apoyo de Estados miembros.

Nicolás Sarkozy busca incrementar su nivel de popularidad ante la opinión pública y al interior de su partido; y sobre todo ser recordado como un gran reformador. Por el momento cuenta con un buen arsenal legislativo para controlar los flujos migratorios legales e ilegales hacia Francia y con una política exterior agresiva.

La investigación está estructurada en tres capítulos inmersos en dos dimensiones, la política interna y la política exterior francesa. En el primer capítulo se abordarán los antecedentes que estructuran la política migratoria presentada por la actual administración. En seguida, se explicarán los proyectos de ley más significativos en materia migratoria propuestos por Nicolas Sarkozy. Asimismo, se analizarán las similitudes y discrepancias que existen entre la *vieja política migratoria* y la denominada *nueva política migratoria* en Francia.

La tercera parte de esta investigación está centrada en la política exterior francesa y su participación en la construcción de una Política Migratoria Comunitaria. En este apartado se discutirá sobre la permanencia de la diplomacia francesa en los debates para controlar la migración y la capacidad de los Estados miembros para hacer consensos en torno al tema.

1. Antecedentes de la política migratoria del gobierno de Nicolás Sarkozy.

Este capítulo busca explicar a partir de un enfoque conceptual y de un marco histórico, el nuevo diseño de las políticas migratorias en Francia bajo la presidencia de Nicolas Sarkozy. En primer lugar se definirá qué es la inmigración, la inmigración ilegal y la inmigración internacional. Partiendo de esta conceptualización se abordará el tema de las políticas migratorias y los enfoques que les dan algunos investigadores a este término.

El objetivo principal es ligar la conceptualización con el cuerpo jurídico de leyes y reformas que han diseñado, lo que para muchos consideran, *la nueva política migratoria* del actual gobierno francés.

1.1 Marco teórico-conceptual.

La inmigración es un término que lleva implícito la idea de movimiento y de desplazamiento. Se entiende por inmigración al movimiento de personas de un país o localidad a otro. La migración o inmigración abarca todos los movimientos de traslado, sin importar la causa, con los cuales los grupos o individuos modifican su lugar de residencia provisional o definitivamente. Dieter Nohlen nos explica que la migración siempre es un intento de mejorar las circunstancias de la vida, o de escapar de las condiciones adversas del medio ambiente natural o social.¹

En el estudio sobre los movimientos migratorios se distinguen dos categorías. Por un lado está la inmigración regular en la que las personas cumplen con las condiciones de entrada a un país y la inmigración irregular.

¹ Dieter Nohlen, "Diccionario de Ciencia Política", Editorial Porrúa, México 2006, p.895.

La Organización de Naciones Unidas se refiere a la inmigración irregular cuando las personas que optan por inmigrar no registran los requerimientos establecidos por el país de destino para establecerse definitivamente o para ejercer una actividad económica.²

En el caso de Francia, la definición adoptada por el Instituto Nacional de Estadística y de los Estudios Económicos, (INSEE por sus siglas en francés), un migrante es una persona nacida en el extranjero y que reside en Francia. La calidad de inmigrante es permanente puesto que el individuo sigue perteneciendo a la población inmigrante aunque adquiera la nacionalidad francesa.³

Las leyes francesas señalan que es el país de nacimiento y no el de la nacionalidad, el que define el origen geográfico del inmigrante. Por lo tanto, la definición de inmigrante ilegal es entendida como la persona que reside en un país extranjero, que no es el mismo al de su nacimiento, y que su estancia en el país extranjero no ha pasado por el debido control de las leyes locales. Es importante resaltar que el término en sí y el término de regularización, no están definidos por la legislación francesa.⁴ Sin embargo, vale la pena tomar en cuenta la definición que el gobierno alemán hace al respecto, a través del Ministro del Interior Wolfgang Schäuble, quien definió al inmigrante ilegal como “un extranjero que no

² *Crf.* Organización Internacional para las Migraciones, “Tipos de Inmigración Irregular”, disponible en <http://74.125.47.132/search?q=cache:zKocXckK6ugJ:www.iom.int/jahia/Jahia/about-migration/managing-migration/cache/offonce/lang/es/pid/674+naciones+unidas+inmigracion+irregular&cd=9&hl=es&ct=clnk&gl=mx&client=firefox-a>, consultado el 5 de julio de 2009.

³ INSEE, *Définitions et méthodes*, versión electrónica disponible en <http://www.insee.fr/fr/methodes/default.asp?page=definitions/immigre.htm>, consultado el 15 de marzo de 2009.

⁴ Esta afirmación es corroborada por el estudio publicado por el Parlamento Europeo en enero de 2008, *Tendances de la regularisation des Ressortissants de pays tiers en situation de Séjour irrégulière dans l'union européenne*, documento electrónico disponible en http://www.aedh.eu/IMG/pdf/tendance_on_irreguliers_europe_fr.pdf, consultado el 15 de marzo de 2009, p. 43.

tiene un título de residencia y que no informó a las autoridades alemanas acerca de su estancia en Alemania”.⁵

En el marco de las relaciones internacionales, las migraciones internacionales son consideradas como un fenómeno de todos los tiempos, que se ha convertido a partir de la década de 1980, en un problema político debido a la aceleración y a la mundialización de este fenómeno.⁶

Dieter Nohlen refiriéndose a la investigación de las migraciones distingue entre huída e inmigración laboral, y entre la migración que traspasa las fronteras (política de migración y asilo), y la migración interna. Explica que la migración masiva en la actualidad es parte del proceso mundial que con la globalización⁷ de la economía y de la cultura obliga a la movilidad provocando a veces conflictos violentos.⁸

La dinámica migratoria, según lo explica Marie-Claude Smouts, está ilustrada en el modelo teórico fundamentado en la idea del *push-pull*,⁹ término elaborado en la década de 1940 para analizar los movimientos de personas entre el campo y la ciudad. Esta teoría explica que en los países de origen, los factores económicos, demográficos, políticos, ecológicos, etc., expulsan a los migrantes potenciales, (*push*). En los países de destino, esos migrantes se sienten atraídos por el empleo, la seguridad social, los bienes de consumo, entre otros factores, (*pull*).¹⁰ Ambos influyen en la decisión de emigrar y de atravesar obstáculos. Smouts identifica algunos obstáculos como son la explotación por parte de los traficantes de

⁵ *Idem*, p. 44.

⁶ Marie-Claude Smouts, *Dictionnaire de relations internationales*, Dalloz, Francia, 2003, p. 319.

⁷ De acuerdo con la escuela francesa, la globalización es estudiada como mundialización. La utilización de ambos términos demuestra de igual forma la visión de cada autor.

⁸ *Cfr.* Dieter Nohlen, *Op. Cit.*

⁹ Expulsión- atracción.

¹⁰ *Cfr.* Marie-Claude Smouts, *Op. Cit.*, p. 320

personas (polleros), la hostilidad de los países de destino y la falta de conocimiento del idioma del país de destino.

James Petras,¹¹ explica que muchos escritores se centran en el proceso de toma de micro-decisiones individuales, las redes familiares en el país receptor y los factores de expulsión del país de origen y de atracción por otro país (*push-pull factors*) que motivan la inmigración. La teoría *push-pull* examina algunos de los factores macro estructurales generales tales como la superpoblación, el subdesarrollo y el subempleo en el país emisor, así como las necesidades de empleo del país receptor para explicar la inmigración internacional.

La Organización Internacional para las Migraciones (OMI), señala que la migración es un tema determinante en el siglo XXI e indica que existen cerca de 192 millones de personas viviendo fuera de su país de origen, lo cual representa alrededor del 3% de la población mundial.¹²

De igual forma, la OMI hace referencia a la teoría del *push-pull* explicando que los factores *pull* en los países de destino desaparecen progresivamente ante los factores *push* de los países de origen. Destaca que los inmigrantes, emigran porque no tienen otra opción y de todo lo que escuchan sobre Europa y Occidente en los medios de comunicación tiende a relativizarse.

No obstante, hay que considerar que los motivos y causas que empujan a una persona a emigrar son varios y, por lo tanto, los factores *push* y *pull* son propios de cada inmigrante. En consecuencia, el alcance de esta teoría

¹¹ James Petras, "Persiguiendo los beneficios y huyendo de las deudas: inmigración internacional y acumulación imperial centralizada", *Revista de Filosofía*, número II 8, enero 2007, versión electrónica disponible en <http://www.revistadefilosofia.com/10JamesPetras.pdf>, consultado el 17 de marzo de 2009, p. 1-2.

¹² Organización Mundial para las Migraciones, "A propósito de la migración", versión electrónica en <http://www.iom.int/jahia/Jahia/about-migration/lang/es>, consultado el 15 de marzo de 2009.

es muy corto para explicar los flujos migratorios en el marco de las inmigraciones internacionales.

James Petras relaciona el imperialismo con la regulación de la inmigración desde la perspectiva del modelo teórico marxista. A este respecto menciona que “(...) la inmigración no es simplemente una función de los factores de mercado *push-pull*. Más bien lo que ocurre es que las instituciones políticas juegan el papel principal a la hora de establecer los límites o parámetros de la inmigración. El estado imperial regula la afluencia y las restricciones sobre la inmigración de la mano de obra; determina el alcance, la cadencia, la *calidad* de los inmigrantes y las leyes que gobiernan la longevidad de los permisos de trabajo de los inmigrantes. Además, el estado imperial decide sobre las penas por la entrada ilegal y la repatriación y si se presentan cargos o no. Las políticas sobre inmigración del estado imperial están directamente ligadas al ciclo de negocio, al rigor del mercado laboral y a las estrategias sociales de la clase capitalista (...)”¹³

Alejandro Portes en su artículo sobre la “mundialización desde abajo”, explica cómo la transnacionalización de la mano de obra y de los polos industriales, han modificado el orden internacional. Portes explica que la transnacionalización es un fenómeno que alimenta las inquietudes sociales, que a su vez alimentan a las partes xenófobas, que en algunos casos, son instrumentalizadas por los políticos por el riesgo de que se desestabilice profundamente a la sociedad.¹⁴

En este sentido, Smouts destaca que con esta transnacionalización, los gobiernos de los países de destino se enfrentan a problemas como la delincuencia organizada, la instauración de mafias, la violación de

¹³ James Petras, *Op. Cit.*, p. 6.

¹⁴ Alejandro Portes, “La mondialisation par le bas”, *Actes de la Recherche en Sciences Sociales*, 1999, n° 1, documento electrónico disponible en http://www.persee.fr/web/revues/home/prescript/article/arss_0335-5322_1999_num_129_1_3300, consultado el 15 de marzo de 2009.

derechos humanos, etc., ya que la sociedad inmigrante busca espacios de solidaridad e intercambios económicos pocas veces legalizados para sobrevivir y que esa ayuda la encuentran fácilmente en la criminalidad.

De esta forma, la regularización se convierte en un reto para las políticas públicas pero los beneficios de la inmigración en los países de destino son indiscutibles, sobre todo en Europa donde la población se caracteriza por ser vieja. Smouts retoma el caso de Francia después de la guerra la cual explica que pudo ser reconstruida gracias a la mano de obra de una gran parte de la población inmigrante caracterizada por formar parte de un mercado laboral menos exigente al mercado nacional.

Marie-Claude Smouts termina su análisis sobre la inmigración haciendo referencia a la cuestión de los inmigrantes ilegales y su regularización. Su planteamiento lo hace a nivel Unión Europea e indica que “la definición de una política migratoria que regule el derecho de entrada, la instalación y la circulación, se ha convertido en una prioridad”.¹⁵

Todos los estudios realizados en Francia y en el marco de la Unión Europea sobre la inmigración, aterrizan el análisis y el debate en la formulación de políticas migratorias *coherentes* que designen, a la política de integración, como elemento importante para crear soluciones.

Después de presentar diferentes enfoques teóricos, esta investigación retomará gran parte del análisis de James Petras y de Marie-Claude Smouts. Ambos enfoques explican el compromiso que tienen los gobiernos en la creación de políticas migratorias. No obstante, como lo explica Petras, el Estado capitalista moldea o diseña esas políticas en perjuicio de los derechos sociales y humanos de los que deciden emigrar.

¹⁵ Marie-Claude Smouts, *Op. Cit.*, p. 322. Traducción propia.

En el caso de la Unión Europea, como hace referencia Smouts, la necesidad de una política común en materia migratoria permitiría la uniformidad de políticas migratorias para los estados comunitarios. El reto depende todavía de cada estado, y en el caso de Francia, el diseño de una política migratoria *sarkozyana* responde a las necesidades del ala conservadora, de intereses personales y del pasado histórico francés en materia migratoria.

De esta forma, uniformar políticas a nivel Unión Europea no es un objetivo a corto plazo. Esta investigación busca mostrar los avances en esta materia.

1.1.1 Integración, políticas de integración y políticas migratorias.

Georges Ph. Tapinos,¹⁶ define a la integración como un fenómeno multidimensional que comporta aspectos jurídicos, económicos, culturales y políticos. Menciona que la integración, es ante todo, la expresión de una opción individual, que tiene posibilidades de éxito en la medida en que es el resultado de una verdadera opción y que procede a la instalación del extranjero y de su familia en el país de destino.

Las modalidades de atribución o de adquisición de la nacionalidad, las posibilidades de promoción profesional, el universalismo de una cultura y la participación política, favorecen, en diversos grados, los procesos de integración, sin que cada elemento en particular sea estrictamente necesario o que se puedan jerarquizar estas modalidades.

¹⁶ Georges Ph. Tapinos (coord), *Inmigración e Integración en Europa*, Fundación Paulino Torras Doménech, primera edición 1993, España, p. 28-29.

Por otro lado, David Coleman explica que el término de integración es utilizado de la misma manera que el de asimilación en las políticas de integración existentes en varios países, sobre todo en Europa.¹⁷

Desde su perspectiva, el objetivo de esas políticas de integración es ayudar a los inmigrantes y a sus descendientes a tomar parte en la vida social y económica de la sociedad receptora, con los mínimos obstáculos institucionales o de cualquier otro tipo. La política de integración, concierne sobre todo a la vivienda, a la educación y al empleo, y pretende proteger al inmigrante de discriminaciones, ataques o agravios raciales.

Entendido esto, Coleman explica que por asimilación normalmente se entiende la absorción completa de los inmigrantes por parte de la sociedad receptora, de manera que éstos van perdiendo los rasgos diferenciales en lo que se refiere a segregación residencial y social, a formas de vestir, dieta y costumbres, a la elección de pareja y, en último término, a la propia identidad.¹⁸

Para complementar este análisis, Lidia Santos señala que no puede hablarse de políticas migratorias con pretensiones de eficacia, si al mismo tiempo no se contempla una política de integración y se ponen los medios necesarios para llevarla a cabo.¹⁹

Dentro de las políticas migratorias se incluyen las políticas de integración con el propósito de regular no sólo la entrada y salida de los inmigrantes sino también para asumir la responsabilidad de adaptarlos a la nueva forma de vida y de tradiciones.

No obstante, algunos políticos las moldean de acuerdo a sus intereses políticos o a los compromisos económicos del Estado.

¹⁷ David Coleman, “Los indicadores demográficos de la integración”, en Georges Ph. Tapinos (coord.), *Op. Cit.* p. 38-41.

¹⁸ *Ibid.* p. 42.

¹⁹ Lidia Santos, “Elementos jurídicos de la integración de los extranjeros”, en Georges Ph. Tapinos (coord.), *Op. Cit.*, p. 99.

1.2 Marco histórico: gobiernos de Jacques Chirac.

El recorrido histórico de las políticas sobre la migración en Francia permite entender el ritmo que durante décadas han tenido los debates políticos, los cuales han guiado la formulación y reformas hasta la actualidad. La sociedad civil organizada y la opinión pública en general han participado activamente y han seguido paso a paso el devenir político de los inmigrantes legales o ilegales puesto que éstos constituyen un número importante en la población francesa.

Las discusiones a favor y en contra de la regularización de los inmigrantes ilegales han convertido el tema de la inmigración en un problema. De esta forma, la estigmatización del inmigrante reformula la opinión de los políticos y por ende la posición de los franceses ante el tema.

El análisis de esta investigación sobre los antecedentes históricos de las políticas migratorias en Francia parte de 1997, año en el que se aprueba en el Senado la Ley Debré. Sin embargo, es importante recordar que Jacques Chirac fue elegido presidente de la República en 1995,²⁰ que la aprobación de la propuesta de ley del Ministro del Interior de aquel entonces, Jean-Louis Debré,²¹ fue aceptada en un momento de coyuntura política poco favorable para la derecha puesto que el ex candidato presidencial del Partido Socialista (PS), Lionel Jospin fue designado unos meses después de la aprobación de la ley como Primer Ministro²² y que, si

²⁰ Jacques Chirac fue elegido presidente de la República el 7 de mayo de 1995, en la segunda vuelta con 15 770 249 votos (el 52,64% de los votos emitidos), contra 14 187 963 votos por Lionel Jospin.

²¹ Jean-Louis Debré fue elegido por Jacques Chirac para ocupar el puesto de Ministro del Interior del 18 de mayo de 1995 al 4 de junio de 1997. Perteneció al partido Unión por un Movimiento Popular (UMP) y durante su cargo en la administración pública luchó por “acabar con la inmigración ilegal”. El responsable inmediato de las decisiones tomadas por el Ministro del Interior es el Primer Ministro que en aquel entonces era todavía Alain Juppé.

²² Tras ejercer su derecho como presidente electo, Jacques Chirac disuelve la Asamblea Nacional y adelanta las elecciones las cuales no traen los resultados esperados por el presidente. Considerado un error político,

bien los socialistas apoyaban la idea de la regularización de los inmigrantes ilegales, la ley Debré no expresaba en su totalidad sus ideales políticos en la materia.

En cuanto a Nicolas Sarkozy, su aparición en la función pública tiene como antecedente el año de 1983 cuando fue nombrado alcalde de la ciudad de Neuilly-sur-Seine, cargo que ostentó hasta el 2002. De igual forma se convirtió en presidente del partido UMP²³, Unión por un Movimiento Popular.

Haciendo carrera política también como diputado, se le reconocía como el ahijado político de Chirac a quien posteriormente le demuestra lo contrario al quitarle su apoyo y lealtad en negociaciones políticas.

En el 2002, Chirac lo designa Ministro del Interior mientras reorganizaba su gabinete. Después de ser Ministro de Finanzas, Industria y Economía, regresa como Ministro del Interior en 2005 tras el fracaso del referéndum del Tratado Constitutivo.

Después de enfrentar algunos escándalos políticos provocados por Dominique de Villepin (Primer Ministro de 2005 a 2007), Sarkozy se postula candidato presidencial en 2007 ganando con 53,06 % de los votos derrotando así a su rival Segolène Royal.²⁴

Como Ministro del Interior su labor destacó por la aplicación de la política de mano dura en contra de la delincuencia. Los policías en las calles

debe gobernar con una mayoría socialista en la Asamblea y es electo Lionel Jospin como Primer Ministro en 1997.

²³ Partido creado principalmente para apoyar la candidatura presidencial de Chirac en 2002. Con antecedentes gaullistas constituye la fuerza de centro derecha.

²⁴ En la primera vuelta del 27 de abril, Nicolas Sarkozy obtuvo el 31.18% de los votos contra 25.87% de Segolène Royal. En la segunda vuelta del 7 de mayo, Segolène Royal obtuvo el 46.94%. *Crf.*, Ministerio del Interior, “Resultats de l’élection présidentielle”, disponible en http://www.interieur.gouv.fr/sections/a_votre_service/resultats-elections/PR2007/FE.html

devolvieron la calma a una parte de la población. Sin embargo la parte menos favorecida de los franceses se reveló ocasionando así el estallido de la bomba de la crisis de integración entre los franceses pobres y los extranjeros que no encuentran un lugar en la sociedad francesa. Las explosiones de autos en los suburbios franceses y en otras ciudades de Francia en 2005, son el catalizador de las reformas y decretos de leyes de las políticas migratorias y de integración de Nicolas Sarkozy durante los cargos de Ministro del Interior, Primer Ministro y Presidente de la República.

1.2.1 Ley Debré

El 24 de abril de 1997, después de cuatro meses de la evacuación de inmigrantes *sans papiers* de la Iglesia de Saint-Bernard²⁵, se aprueba la ley que exigía la urgente regularización de los inmigrantes ilegales. La ley no. 97-396 fue impulsada por el Ministro del Interior, Jean-Louis Debré. Es importante mencionar que para que fuera publicada en el Diario Oficial (JO) algunas de sus propuestas debieron cambiarse puesto que fueron consideradas *anticonstitucionales*.²⁶

La ley Debré se instaura en un contexto que exigía la creación de una política pública de inmigración que respondiera a todas las problemáticas a las que se enfrentaban los miles de inmigrantes y extranjeros en Francia en esta época.

²⁵ El 23 de agosto de 1996 se evacuaron a la fuerza a 300 “sin papeles o ilegales” que se alojaban en esta iglesia parisina. Posteriormente se permitieron miles de regularizaciones bajo las instrucciones de Lionel Jospin. Entre 87.000 a 100.000 extranjeros en situación irregular, según datos del Instituto Nacional de Estudios Demográficos de Francia (INED), sobre 140.000 expedientes registrados, fueron regularizados.

²⁶ Carmen González Enríquez, “Los sindicatos ante la inmigración”, Documentos del Observatorio Permanente de la Inmigración, 2008, http://extranjeros.mtin.es/es/ObservatorioPermanenteIntegracion/Publicaciones/archivos/Los_sindicatos_ante_la_inmigracion.pdf

Los dispositivos prácticos de dicha ley buscaban control sobre la entrada y la estadia de los extranjeros, control de una parte del código del trabajo y del código penal y control sobre los documentos de identidad.

Esta ley es un parte-aguas para retomar las discusiones y ajustar los discursos en la Asamblea Nacional sobre la clandestinidad, la juventud, la integración, la seguridad, la cohesión nacional y la construcción europea. Para que esta ley fuera aprobada, se sometió a un examen exhaustivo exigido por la sociedad, los medios, la Comisión Europea e incluso por la misma familia de Debré.²⁷

Según Charlotte Lessana, el discurso político sobre la inmigración en el periodo de 1995-1997, se elaboró en una “ida y vuelta” entre propuestas de leyes y debates políticos los cuales se relacionaron con temas como el de los fraudes, la clandestinidad, la delincuencia e integración, que terminaron por estigmatizaron a la inmigración como un problema grave.²⁸

Dentro de las disposiciones prácticas de la ley Debré se encuentran a su vez los certificados de alojamiento; la entrega de pasaportes; la utilización por parte del ministro del Interior, de los archivos de la Oficina de Protección de Refugiados y Apátridas (OFPRA); el condicionamiento de la renovación cada diez años de las visas (*titre de séjour*); el proceso de expulsión y de comparecencia; la instauración de una zona de control de nacionalidades en las fronteras; el control de los visados de trabajo; las sanciones en contra de los patrones extranjeros y la toma de huellas digitales de aquel que solicite una visa (*titre de séjour*).

²⁷ Esta ley de inmigración le dejó una multitud de enemigos, incluso entre familiares y allegados: dos primos suyos publicaron un gran anuncio en el diario francés *Libération* para lamentar el “viaje al fondo de la vergüenza” que constituía su “cruzada político- racial” contra los inmigrantes. Cineastas publicaron un documento rechazando la Ley Debré porque consideraban que discriminaba a los pobres. Los intelectuales franceses rechazaron esta ley por ser producto del pensamiento único.

²⁸ Charlotte Lessana, “Loi Debré: la fabrique de l’immigré (Partie 1)”, *Culture & Conflicts*, 31-32, printemps-été 1998, documento electrónico disponible en <http://www.conflicts.org/index549.html>, consultado el 29 de julio de 2008, p. 2. Traducción propia.

Retomando la tesis de Lessana, todas las disposiciones mencionadas fueron motivadas por un conjunto de preocupaciones de dos tipos: en primer lugar, el peligro de una ola migratoria principalmente de *ilegales dispuestos a todo* y en segundo lugar, la legitimación del peligro de la diferencia cultural que todavía persiste.

Se trate de la delincuencia o de la laicidad, del desempleo o del Islam, las construcciones semánticas alrededor de las discusiones políticas, se organizan alrededor de la palabra clave *migración* y se aprovechan del hecho de que el término “inmigrante” no cuente en Francia, con una significación jurídica propia.

Es fundamental cuestionarse sobre el alcance y los resultados de la Ley Debré. Por un lado, organizó una parte de los inmigrantes ilegales o *sans papiers*, pero dejó a la administración el deber de arreglar la situación de los padres de niños nacidos en Francia que no serían franceses hasta los 16 años de edad²⁹, y los menores de más de 10 años de edad, que entraron en territorio francés sin reagrupamiento familiar.

La construcción de una política pública de migración a partir de la década de 1990, con una trayectoria más antigua, toma como elementos esenciales para su estructuración, las problemáticas provenientes de la inmigración ilegal: el trabajo y los trabajadores clandestinos, el problema del alojamiento, el tráfico de mercancías incluso el esclavismo.

Cabe destacar que la ley Debré acerca de los fraudes y el problema del alojamiento, “prohibía al que aloja a un inmigrante, que niegue no saber que el inmigrante se encuentra o vive en situación ilegal en territorio francés”.

²⁹ Código Civil Francés, Art. 30° referente a la nacionalidad francesa. Traducción propia.

En este sentido, la ley Debré deja desamparado al inmigrante y lo señala inmediatamente como delincuente. En lo que respecta a la regularización de trabajadores ilegales, Jean-Louis Debré, se refirió alguna vez en el Senado al “esclavismo moderno”³⁰ para referirse a la problemática que se presenta en torno a la contratación ilegal de trabajadores, las condiciones deplorables de los mismos y las jornadas interminables de trabajo principalmente de inmigrantes asiáticos.

Otro aspecto considerado en la construcción de una política migratoria en esta época, tiene que ver con el terrorismo. Después de los atentados terroristas en París en julio y octubre de 1995,³¹ se señaló principalmente al terrorismo islámico como consecuencia de la inmigración ilegal, la delincuencia y la falta de integración en Francia.

La restricción de las visas a finales de los años ochenta es el catalizador de las acciones “terroristas” de la década posterior. No obstante, en los debates políticos se dejó un poco de lado esta asociación de terrorista-inmigrante pues los políticos temieron que se les considerara racistas.

El trabajo ilegal y el desempleo fueron asociados también durante los debates políticos: “3 millones de desempleados son 3 millones de inmigrantes de más”.³² En este sentido, se tuvo en la mira al “clandestino” que hacía desaparecer puestos de trabajo al ejercer alguna actividad en puestos de trabajo no reconocidos por el Estado (*travail au noir*).

³⁰ Charlotte Lessana, *Op. Cit.*, p. 8. Traducción propia.

³¹ Los ataques se suscitaron en una estación de metro y en dos estaciones de la red ferroviaria expés regional RER. El saldo fue de 8 muertos y un centenar de heridos. Los culpables de origen argelino fueron juzgados y encarcelados en Francia. A los culpables de estos atentados se les atribuye también el ataque fallido en la vía TGV Lyon-París en el mismo año. *Cfr.* Radio France, “Le procès des attentats de 1995”.

³² Postura del Frente Nacional en la década de los noventa caracterizado por ser un partido político de extrema derecha. *Cfr.* Etienne Wasmer, “La courbe de demande de travail”, en http://ew-econ.typepad.fr/mon_weblog/2007/06/la_courbe_de_de.html, consultado el 17 de marzo de 2009. Traducción propia.

En respuesta a todas estas consideraciones en los debates políticos, la política migratoria en construcción en esta década apostó por la creación de la política de “distanciamiento”, es decir, que el inmigrante ilegal era ante todo un peligro para la tranquilidad y la economía del país.

La ley Debré, propuso la detención de pasaportes a la hora de encontrar inmigrantes en situación ilegal, la obtención de huellas digitales al momento de pedir una visa (carte o titre de séjour), luchar activamente en contra de la “cultura del anonimato” y la modificación de los procesos que permitían la conducción de los inmigrantes ilegales hacia las fronteras.

La ley Debré es considerada por los intelectuales y expertos en la materia como una ley represora, tanto por la conducción del inmigrante ilegal hacia la frontera, como por la orden de “distanciamiento” que hace que el proceso del inmigrante no sea administrativo sino judicial.

La retención judicial³³ permite una encarcelación de tres meses sólo con fines de identificación. Por otro lado, la detención administrativa³⁴ que intenta evitar la ley Debré es restringida al Consejo Constitucional (VER ANEXO 2) a un máximo de diez días.

Más aún, el extranjero que haya sido condenado por un juez a ser reconducido a la frontera y que no posea documentos que permitan su identificación, puede ser detenido. No obstante, según la segunda parte del estudio de Lessana, la mayoría de los jueces no encarcelan al inmigrante, es decir que, si bien la ley Debré busca en primera instancian hacer menos posible las retenciones administrativas, los jueces al tener la opción de

³³ En palabras de Debré, “esta detención judicial de tres meses es una llave maestra para reforzar el proceso de identificación de inmigrantes ilegales”. En Charlotte Lessana, “Loi Debré: la fabrique de l’immigré (segunda parte)”, *Culture & Conflicts*, 31-32, printemps-été 1998, documento electrónico disponible en <http://www.conflits.org/index618.html>, consultado el 29 de julio de 2008, p. 2. Traducción propia.

³⁴ El Consejo Constitucional estipula diez días en caso de una detención administrativa y de tres meses a una retención judicial.

optar por ésta última, provocan una confusión entre castigo y reclasificación del inmigrante.³⁵

Los políticos trataron de dulcificar la normatividad de la Ley Debré y de la ley Pasqua.³⁶ Ángel Sánchez Navarro, se refiere a estas leyes como centristas y de izquierda que “devalúan el dispositivo de la lucha contra la clandestinidad, facilitando la organización de redes de clandestinos y dejando aumentar la inseguridad”.³⁷

Es por eso que la década de 1990, especialmente entre 1995 y 1997, es fundamental para entender los antecedentes, las modificaciones y creación de nuevas leyes que persiguen todavía el mismo objetivo inicial: crear una política migratoria coherente y funcional.

1.2.2 El control de la inmigración y la fractura social.

En la era de Jacques Chirac se realizaron diversos cambios en la forma de guiar y gestionar las normas encargadas de consolidar una política de gobierno en materia de inmigración. Jacques Chirac buscó abrir un camino más amplio hacia la creación de una política migratoria común para permitir una continuidad y no un cambio brutal en los siguientes gobiernos.

³⁵ Charlotte Lessana, *Op. Cit.*, p. 3.

³⁶ Se les conoce como Ley Pasqua por haber sido propuestas por el Ministro del Interior Charles Pasqua. En la primera ley de 1986 se otorga a los prefectos el derecho de autorizar las conducciones a la frontera de extranjeros en situación ilegal y limita el acceso a la *carte de séjour* por pleno derecho. Juzgada como represora, esta ley nace en un clima de terror y el gobierno aprovecha para endurecer sus políticas de entrada y de estadia en su territorio. *Cfr.* Ley 86-1025 del 09 Septiembre 1986, “Ley relativa a las condiciones de entrada y estadia de extranjeros en Francia”, *Legifrance*, documento electrónico disponible en <http://www.legifrance.gouv.fr/affichTexte.do?cidTexte=LEGITEXT000006068929&dateTexte=20090814>.

Como Ministro del Interior de Édouard Balladur, Charles Pasqua impulsa otra ley en 1993 donde introduce dos disposiciones en las que se prohíbe la entrega de *titre de séjour* a las personas que vivan en poligamia. *Cfr.* Análisis del grupo GISTI, versión electrónica disponible en <http://www.gisti.org/doc/plein-droit/51/etapes.html>

³⁷ Ángel J. Navarro, Actualidad Constitucional Francesa, Universidad Complutense, <http://www.juridicas.unam.mx/publica/librev/rev/trcons/cont/3/psc/psc12.pdf>

En este contexto y de acuerdo con Mathias Bernard, los dos gobiernos de Jacques Chirac se encuentran insertos en la *época de crisis* la cual comenzó en 1981 con François Mitterrand.³⁸ Ésta época de crisis marca también la evolución política y social de Francia. Los primeros retos a los que se enfrentó su gobierno fueron los problemas de la fractura social que agravaba los fenómenos de exclusión y fomentaba el apoyo a la extrema derecha.

Después de la aprobación de la polémica Ley Debré, el Consejo de Estado dejó claro que el punto de partida para la regularización de los flujos migratorios hacia Francia, era entender y aceptar que la regularización no es un derecho.³⁹ Este hecho demuestra el compromiso de la administración de Sarkozy para remediar los errores del pasado o al menos para no cometer los mismos en materia de migración.

Bajo estas circunstancias, el Consejo Constitucional restablece la renovación automática de la visa de diez años, suprimida por la ley del 23 de abril de 1997.⁴⁰

Si bien la Ley Debré endureció los controles de los inmigrantes ilegales, durante el periodo de cohabitación, en donde triunfa la mayoría socialista, se pidió la continuidad de la ayuda financiera y por primera vez se ofrecieron ayudas psicológicas y sociales a los inmigrantes.

Posteriormente, se aprobaron leyes sobre el acceso a la nacionalidad y sobre la inmigración y el asilo, las cuales contaron con el visto bueno del Consejo de Estado y de la Comisión Nacional de Consulta sobre Derechos Humanos (CNCDH).

³⁸ Mathias Bernard, “La France de 1981 á 2002: Le temps des crises?”, Inédit, France, 2005, p. 9.

³⁹ Carmen González Enríquez, *Op. Cit.*, p.21.

⁴⁰ Mathias Bernard, *Op. Cit.*, p.100.

Retomando la cuestión de la crisis social a la que se enfrentó Jacques Chirac, su discurso político se concentró fuertemente en la integración dejando en pausa la construcción de una política común de inmigración.

En 1998, el informe del Alto Consejo para la Integración titulado “Lucha contra la discriminación: hacer respetar el principio de igualdad”⁴¹ señaló una *ruptura* en el discurso sobre la integración enfatizando por un lado la discriminación y, por el otro, la discriminación racial. En este contexto se crea el Grupo de Estudio sobre la Discriminación que posteriormente cambiaría a Grupo de Estudios y de Lucha contra la Discriminación, GELD.

De igual forma la población civil organizada crea las “Asambleas de la ciudadanía y de la lucha contra la discriminación” en marzo de 2000. El 16 de noviembre de 2001 se vota la ley relativa a la lucha contra la discriminación y la creación de la Alta Autoridad para la lucha contra la discriminación y la igualdad (HALDE). Asimismo, el Fondo de Acción Social (FAS), se transforma en el Fondo de Acción y de Apoyo a la Integración y la Lucha contra la Discriminación (FASILD) y su campo de acción abarcó más allá de aquel que comprendía la población extranjera.⁴²

Esta pausa momentánea surgió para satisfacer los intereses políticos del partido y las ambiciones políticas personales. Buscó tranquilizar a la población integrando en sus discursos su preocupación por la sociedad francesa en general y no sólo por la lucha en contra de la inmigración ilegal. Para el gobierno de Chirac, fue prioridad controlar la inmigración

⁴¹Danièle Lochak, “La integración como orden. Los desafíos ideológicos y políticos ligados a la inmigración”, *Cultures & Conflits*, Versión en español, 18 noviembre 2008, documento electrónico disponible en <http://www.conflits.org/index13763.html>, consultado el 23 de febrero de 2009.

⁴² Danièle Lochak, *Op. Cit.* Retomo la información exacta de los nombres de las organizaciones que se crean respetando el orden del autor en el texto original.

para integrar la Unión Europea y sembrar pautas hacia la consolidación de una política común en materia de inmigración.

Cabe destacar que el compromiso de Francia en la construcción de la Unión Europea fue importante a la hora de apoyar las leyes que endurecían los controles de la inmigración.

El tema de la fractura social o crisis social fue “su pase automático” a las elecciones presidenciales del 2002. No obstante, su triunfo no fue totalmente gracias al cariño y confianza del electorado, sino más bien resultado del miedo de que la extrema derecha de LePen llegara al poder. La desconfianza, la apatía y el descontento por los asuntos políticos aumentaban al mismo ritmo que los enfrentamientos políticos.

El 21 de abril, en la primera vuelta, Jacques Chirac obtuvo un 19.7% de votos, lo más bajo en la historia de la V República. Lionel Jospin fue eliminado con 16.1% por Jean Marie LePen quien obtuvo 16.9% de votos. Cabe destacar que el porcentaje de abstencionismo se registró en 27.8 %.⁴³ Estos resultados golpearon políticamente a la izquierda socialista en general. Si bien Lionel Jospin se enfrentó a Jacques Chirac con una campaña que prometía una *forma diferente de gobernar*, no fue lo suficientemente convincente ante la nueva generación partisana de la izquierda socialista que ya no se reducía solamente a la clase obrera sino que ya representaba a la clase media preparada.

La extrema derecha fue la triunfadora de las pugnas políticas entre el gaulismo y el socialismo. La campaña del Frente Nacional (FN), liderado por LePen, se centraba en el problema de la inmigración y de la inseguridad, olvidados a su parecer por los demás candidatos. En la

⁴³ Mathias Bernard, *Op. Cit.*, p.115.

segunda vuelta, programada para el 5 de mayo, tanto partisanos de la derecha tradicional como de la izquierda socialista y comunista, salieron a las calles a votar por la democracia. Hubo mucha movilización en todo el país para manifestar su apoyo a Jacques Chirac.

El golpe duro que arrojaron los resultados del 27 de abril, modificó sorprendentemente los resultados del 5 de mayo. El nivel de abstención se situó en 19.8%, Jacques Chirac obtuvo 82% de votos mientras que Jean Marie LePen obtuvo 17.8%.⁴⁴

Jacques Chirac regresó al poder por cinco años más, se podría decir que con más fuerza y convencido de su responsabilidad con el electorado que le confió su apoyo. El gobierno que conformó, se distinguió por ser menos mediático, o por lo menos no en sus inicios.

Asimismo, Chirac eligió a Jean-Pierre Raffarin como Primer Ministro quien manifestó su anhelo de representar a la *Francia de abajo*.⁴⁵ Dominique de Villepin estuvo a cargo del Ministerio de Asuntos Extranjeros mientras que en el cargo de Ministro del Interior colocó a Nicolas Sarkozy. Es interesante mencionar que en el gobierno anterior, tanto el presidente como los primeros ministros y el ministro del interior se disputaban la primera nota de los medios. En el segundo periodo de Jacques Chirac, su estrategia consistió en recuperar su nivel de popularidad ante la opinión pública y los medios rodeándose de funcionarios públicos poco mediatizados.

Desafortunadamente, Nicolas Sarkozy con su política de mano dura para luchar contra la delincuencia, resultado de la crisis social de los años precedentes, le robó a Chirac el brillo de las cámaras.

1.2.3 Primera Ley Sarkozy

⁴⁴ *Ibid.*, p. 117.

⁴⁵ *Ibid.*, p. 118.

En su cargo de ministro del Interior, Nicolás Sarkozy, recordó una vez más a los franceses que la directriz del gobierno era sin duda la inmigración. La ley 2003-1119 del 26 de noviembre de 2003 relativa al control de la inmigración, de la estadia de los extranjeros en Francia y de la nacionalidad, conocida también como *primera ley Sarkozy*, fue el primer paso hacia la reforma de la política de inmigración.

Al considerar que Francia no contaba con instrumentos jurídicos lo suficientemente sólidos para recibir o alojar a los inmigrantes así como para otorgar o no la nacionalidad francesa, Nicolás Sarkozy diseñó políticas migratorias con repercusión en las instituciones europeas.

Esta ley vino a constituir la novena reforma al mandato de 1945 referente también a la entrada y estancia de extranjeros en Francia. Esta última reforma endureció las medidas para luchar contra la clandestinidad, el fraude y los vicios de los procesos administrativos.

La primera ley Sarkozy se refiere principalmente al régimen de atestación de estancia para permitir o no la entrada a los extranjeros; la carta de residencia vía un proceso de integración *republicana*; al “matrimonio por complacencia” conocido también como *mariage en blanc*; la extensión de los días de detención administrativa en los casos de situación irregular; y la facilitación de los reenvíos colectivos.

A continuación se explicaran las reformas más significativas y controversiales que se hicieron al mandato de 1945 y que dieron origen a la primera ley Sarkozy.

Entrada

Respecto a la entrada de los extranjeros en territorio francés, la primera ley Sarkozy reformó los artículos 5° y 8° del mandato de 1945.⁴⁶ La reforma menciona los requisitos necesarios para la expedición de visas de estudiantes y las visas para estancia legal de extranjeros. Siguiendo esta línea, se suprimió el derecho a conocer los motivos de rechazo de visa de estudiantes. En cuanto a las modificaciones al artículo 8°, se reglamenta el intercambio de información de los extranjeros que hagan una demanda de visa, entre autoridades francesas y comunitarias.

El artículo 5° del mandato de 1945 hacía ocho excepciones para informar acerca de los motivos de rechazo de visa, incluyendo a los estudiantes.

La primera ley Sarkozy en su artículo 2° considera siete en las que se incluye a los cónyuges, niños de menos de veintiún años o a cargo, y ascendentes de residentes franceses; niños menores adoptados en el extranjero con documentos expedidos por autoridades francesas; beneficiarios de una autorización de reagrupamiento familiar y trabajadores autorizados a ejercer una actividad profesional asalariada en Francia.⁴⁷

A este respecto, la inscripción a un establecimiento de estudios superiores privado o público no es suficiente para la expedición de una visa.

En el artículo 5° se vuelve obligatorio no sólo justificar la cobertura de ayuda social, es decir, un seguro médico válido para el gobierno francés, sino que exige que esta validación se haga ante un *operador de seguros*

⁴⁶ Mandato del 2de noviembre de 1945, código civil, código penal, código de procesos penales, código del trabajo.

⁴⁷ Legifrance, “Ley n°2003-1119 del 26 de noviembre de 2003 relativa al control de la inmigración, a la estadia de extranjeros en Francia y a la nacionalidad”, versión electrónica en http://www.legifrance.gouv.fr/affichTexteArticle.do;jsessionid=90C7E6E33282EAC16454624CDCD8BBBF.tpdjo11v_2?cidTexte=JORFTEXT000000699737&idArticle=LEGIARTI0000006336258&dateTexte=20090227&categorieLien=id. Traducción propia.

médicos en Francia, que es totalmente privado y que puede o no, validar el seguro médico que el extranjero posea en ese momento, haciendo más difícil su estancia en Francia. De igual forma, es obligatorio justificar el alojamiento desde el primer día de llegada a territorio francés, ya sea con una constancia de alojamiento o con una reservación de hotel.

El grupo de información y de apoyo a los extranjeros (GISTI, por sus siglas en francés), denuncia los requisitos que se estipulan en esta nueva ley ya que si se rechaza la entrada o estancia en el territorio francés, los gastos realizados por el extranjero se convierten en una gran pérdida.⁴⁸

Los ciudadanos mexicanos no necesitan visa para viajar a Francia *como turistas*. no obstante no pueden permanecer en territorio francés más de 90 días. Deben contar con pasaporte vigente de al menos tres meses después de su salida del territorio francés, un boleto de avión ida y vuelta así como con un seguro de gastos médicos válido en el extranjero.⁴⁹

En lo referente al *status de turista*, es válido una vez cada seis meses y el ingreso a Francia fuera de este periodo exige la posesión de una visa. Cabe destacar que la justificación de alojamiento y el seguro médico, incluso para los turistas, resulta prácticamente imposible de conseguir sobre todo porque el seguro médico en México no cuenta con la cobertura de algún Estado comunitario.

El artículo 12° de la ley hace obligatorio compartir la información de las huellas digitales y las fotografías de todos los extranjeros que tramitaron con éxito una visa para establecerse en Francia. De igual forma señala que

⁴⁸ GISTI, “Contrôler, surveiller et punir”, 4ème edition, Francia, 2003, versión electrónica en http://www.legifrance.gouv.fr/affichTexteArticle.do?jsessionid=90C7E6E33282EAC16454624CDCD8BBBF.tpdjo11v_2?cidTexte=JORFTEXT000000699737&idArticle=LEGIARTI0000006336258&dateTexte=20090227&categorieLien=id, p. 7. Traducción propia.

⁴⁹ Consulat Général de France à Mexico, “Turistas mexicanos en Francia”, versión electrónica en http://www.consulfrance-mexico.org/article.php3?id_article=151

se compartirá la información con las autoridades competentes de los Estados que forman parte del Tratado de Schengen. Precisaré también la duración de la conservación y las condiciones de actualización de la información registrada.⁵⁰

El GISTI denuncia el contenido de esta ley en su conjunto, ya que considera que viola los derechos de los extranjeros, sobre todo de aquellos en situación irregular, al momento de tratarlos como delincuentes privándolos de su libertad, hasta que son conducidos a la frontera. Por otro lado, denuncia que viola la libre circulación de los ciudadanos comunitarios que desean ser acompañados por sus familiares.⁵¹

Después de conocer las nuevas disposiciones, no es casualidad hacer referencia a la Ley Debré. Dicha ley obligaba a los que otorgaban alojamiento a comunicar a las autoridades correspondientes sobre el término de la estancia del extranjero en su domicilio. Después de manifestaciones masivas y recolección de firmas, dicha norma fue eliminada. Cabe destacar que Francia también debe su inmigración al Acuerdo Schengen de la Unión Europea.⁵²

La primera ley Sarkozy, en su artículo 5°-3, señala que la policía bajo instrucciones del jefe del Ayuntamiento, puede verificar el domicilio estipulado en la petición de certificado de alojamiento, facultad que no existía en otras leyes en la materia. Esto demuestra cómo ésta ley le amplía los poderes a los jefes de Ayuntamiento y exige más vigilancia a quienes ofrecen alojamiento a extranjeros. Asimismo, esta ley prevé la

⁵⁰ Ley n°2003-1119 del 26 de noviembre de 2003, *Op. Cit.* Traducción propia.

⁵¹ GISTI, *Op. Cit.*, p. 8. Traducción propia.

⁵² El Acuerdo Schengen nace en 1990 tras ser aprobado por nueve de los doce países de la Comunidad Económica Europea. En él se prevé la creación de un espacio policial europeo para sustituir a los diferentes sistemas policíacos nacionales. El Acuerdo Schengen se encuentra fundado en los principios de cooperación judicial y policial, de derecho de asilo y del estatus de refugiados, de visas, de condiciones de estancia y de circulación de personas. Tras la eliminación de las fronteras físicas de los estados firmantes se busca obstaculizar la inmigración ilegal de nacionales de Estados no miembros de la Unión Europea.

creación de un archivo en cada Ayuntamiento con los datos de los extranjeros que hayan realizado algún trámite y de las personas que los alojen.

El GISTI declara que esta disposición viola una vez más el derecho a la vida privada. Las únicas personas exentas del trámite de la constancia de alojamiento, según la primera ley Sarkozy, son las personas con familiares enfermos, las estancias de carácter humanitario, de intercambio cultural o de urgencia médica comprobando que se cuenta con los gastos médicos necesarios.⁵³

Estancia del extranjero

En el artículo 8° se define la tarjeta de estancia temporal o *carte de séjour temporaire*, como un documento que permite la estancia legal en territorio francés con duración de hasta un año. Asimismo se entiende como *carte de résident* el documento que permite la estancia legal con validación de diez años. En este sentido, la ley exige que para la obtención de la *carte de résident* se deben tomar en cuenta criterios republicanos.⁵⁴

En primera instancia, este artículo ofrece una vaga definición de los tipos de *carte de séjour*. No obstante, el punto central es la consagración de la noción de integración republicana como requisito indispensable para la obtención de la *carte de résident*. Es importante mencionar que antes de la reforma, el artículo 6° del mandato de 1945, se refería a una “integración satisfactoria”⁵⁵, como lo menciona el GISTI en su análisis sobre la primera ley Sarkozy.

⁵³ GISTI, *Op. Cit.*, p. 11.

⁵⁴ Ley n°2003-1119 del 26 de noviembre de 2003, *Op. Cit.* Traducción propia.

⁵⁵ GISTI, *Op. Cit.*, p. 12.

Empero, ¿qué autoridad y bajo qué criterios, se encargará de definir la buena integración republicana y la correcta noción y aplicación de los valores que rigen la República francesa? Esta responsabilidad va dirigida al Prefecto de cada Departamento apoyado por el jefe de gobierno del Ayuntamiento de donde resida el extranjero. Ellos se encargarán de valorar la integración con base en los valores republicanos que sin ser definidos, se puede deducir que se refieren a la libertad, igualdad, fraternidad y laicidad.

No obstante, en el artículo 9° se explica que la entrega de un recibo (*récépissé de demande de délivrance o de renouvellement d'un titre de séjour*) en espera de la consolidación del trámite administrativo para la obtención de cualquiera de las cartas definidas en el artículo 8°, permite al extranjero residir legalmente en territorio francés y ejercer sus derechos sociales. Cabe destacar que el extranjero al momento de la expiración de su *carte de séjour* o de su *carte de résident*, tiene tres meses para renovarla y durante esos tres meses se le garantizan también sus derechos sociales, e inclusive puede justificar sus actividades profesionales durante este periodo.

El análisis del GISTI destaca que para gozar de estos tres meses, el extranjero debió haber tenido una *carte de séjour* de al menos un año. Lo que no explica la ley es que los trámites pueden tardar más de tres meses y pasado este periodo el extranjero se encuentra desprotegido.⁵⁶

De igual forma, se denuncia una clara violación de derechos ya que sin importar la vigencia y renovación de la *carte de séjour*, ningún extranjero puede ser privado de sus derechos sociales.

⁵⁶ *Ibid.* Cabe destacar que durante este periodo y hasta cuatro años más, después de la fecha de expiración de la *carte de séjour*, la protección social y médica sigue aplicándose según lo estipulado en el L 161-8 del Código de la seguridad social. De igual forma, se aplicará aunque la *carte de séjour* no sea renovada.

Fichaje reforzado de solicitantes

En este apartado se especifican las nuevas medidas para los extranjeros que no necesitan un *titre de séjour*. Esta medida se refiere al retiro de la *carte de séjour*, la *carte de séjour temporaire*, a los beneficiarios de la protección subsidiaria, los científicos y profesores altamente calificados y al acceso restringido de *carte de résident*.

El artículo 11° de la nueva ley reglamenta el fichaje reforzado de solicitantes, medidas mencionadas en los artículos 8° y 27°. Reitera la obligación de las autoridades para registrar y archivar las huellas digitales y fotografías de aquellos extranjeros que soliciten un *titre de séjour*, aquellos que se encuentren en situación irregular y que se les haya impuesto el *alejamiento de territorio* y de aquellos extranjeros provenientes de un tercer Estado (por ejemplo México) que hayan sido objeto de un control en la frontera y que no hayan cumplido con los requisitos de entrada mencionados en el artículo 27°.

Se puede criticar que bajo “el compromiso de asegurar la estancia de los extranjeros regulares en territorio francés”, esta nueva ley sirve para fichar a todos los extranjeros, dándole autorización al *personal especializado* del ministerio del interior y de la gendarmería nacional (la policía) a hacer uso de dicha información.

Cabe recordar que esta medida fue fruto de la ley Debré y que se sigue confiando el resguardo de la información a la Comisión Nacional de la Informática y de las Libertades. Siendo esta la encargada de permitir el acceso y de sancionar el mal uso de la información, su importancia está basada en el proceso de integración de la Unión Europea ya que comparte

la toda la información con las autoridades competentes de otros países comunitarios.⁵⁷

Dispensa de titre de séjour.

El artículo 14° de la ley Sarkozy integra nuevas modalidades en relación con los residentes de algún país comunitario y los exime de la posesión de un *titre de séjour*. De igual forma señala que a los nuevos estados que se adhirieron a la Unión Europea en 2004 no están exentos de un *titre de séjour*, durante el tiempo de validación de las medidas transitorias eventualmente previstas en materia de adhesión del país de donde son residentes.⁵⁸

Bajo este contexto, cabe destacar que los diez países a los que hace referencia el artículo 14° son: Estonia, Letonia, Lituania, Polonia, República Checa, Hungría, Eslovaquia, Eslovenia, Chipre y Malta,⁵⁹ cuyos nacionales deben poseer un *titre de séjour* para realizar cualquier actividad económica en Francia.

Debemos recordar que no hay una armonización en este dominio ya que cada país de la Unión Europea es libre de poner en marcha un periodo transitorio antes de acordar la libre circulación de personas a los nacionales de los países adherentes.

Algunas flexibilidades para los estudiantes.

En el artículo 15° de la nueva ley se definen los diferentes tipos de *carte de séjour temporaire* y las obligaciones que marcan cada una.

⁵⁷ Para más información acerca de esta institución, véase el portal electrónico www.cnil.fr

⁵⁸ Ley n°2003-1119 del 26 de noviembre de 2003, *Op. Cit.* Traducción propia.

⁵⁹ “Ampliación 2004: el reto superado de una UE con 25 miembros”, documento electrónico disponible en <http://europa.es/scadplus/leg/es/lvb/e50017.htm>, consultado el 2 de marzo de 2009.

Carte de séjour temporaire visiteur: el extranjero comprueba que puede mantenerse con sus propios medios y que se compromete a no ejercer ninguna actividad profesional en Francia.

Carte de séjour temporaire étudiant: el extranjero pretende seguir sus estudios o estudia formalmente en un establecimiento y comprueba que puede cubrir sus necesidades económicas.

La nueva ley agrega que en caso de necesidad ligada al desarrollo de sus estudios, el representante del Estado puede acordar una *carte de séjour étudiant*, inclusive en ausencia de una visa de larga duración, comprobando que su entrada al país se llevó en buena forma. De igual forma, a los estudiantes que han estudiado en Francia desde la edad de diez y seis años y que desarrollan estudios de educación superior.⁶⁰

Carte de séjour temporaire scientifique: el extranjero bajo reserva de una entrada legal en el territorio, le permitirá llevar a cabo trabajos de investigación.

Carte de séjour temporaire: el extranjero considerado “artista-intérprete”, definido en el artículo L.212-1 del código de la propiedad intelectual o a un autor de obra literaria o artística definido en el artículo L112-2 del mismo código, titular de un contrato de más de tres meses con una empresa o un establecimiento en donde la actividad principal comporte la creación o explotación de una obra.

El análisis de este apartado de la ley revela una ventaja: aunque el extranjero se encuentre como turista, puede inscribirse en alguna escuela y cambiar su status migratorio sin tener que regresar a su país a tramitar una visa de larga duración. No sólo evita un gasto en boleto de avión sino

⁶⁰ Ley n°2003-1119 del 26 de noviembre de 2003, *Op. Cit.* Traducción propia.

que esquivan el rechazo de la visa de larga duración en el consulado francés de su país de origen.

Nuevos casos de retiro de la carte de séjour temporaire.

Las razones por las que se retirará *la carte de séjour temporaire* están mencionadas en el artículo 16°. Se señala que el retiro se realizará cuando el extranjero ejerza una actividad profesional no asalariada sin tener el permiso o si éste sigue un proceso penal.⁶¹

Lo señalado en el código de trabajo, se refiere al ejercicio de cualquier actividad lucrativa y profesional que no esté autorizada por el gobierno. Lo relacionado con los procesos penales, incluye a los extranjeros que se involucren en la trata de personas, el proxenetismo y demás actividades relacionadas con la prostitución, explotación de la mendicidad, robos en transporte público, etc. El retiro de la *carte de séjour temporaire* por violación a alguna disposición contenida en el artículo 16° de la ley, es irrevocable y la decisión de transferencia del extranjero hacia la frontera es indiscutible.

Esta sanción concierne, según se explica en el análisis del GISTI, a los extranjeros que se encuentren en Francia durante el periodo de validación de su visa o durante el periodo de tres meses que siguen a su entrada en el país así como a los extranjeros titulares de un *titre de séjour*.

Endurecimiento para la obtención de la carte de séjour temporaire y de résident por pleno derecho.

Este apartado inscrito en el artículo 17° de la ley Sarkozy, contiene la nueva legislación para la expedición de la *carte de séjour temporaire* con la mención “vida privada y familiar” por pleno derecho. Para su mejor

⁶¹ Ley n°2003-1119 del 26 de noviembre de 2003, *Op. Cit.* Traducción propia.

comprensión, este artículo está explicado en varias categorías. De esta forma, se puede identificar la situación del extranjero, así como sus derechos y obligaciones ante la ley.

A este respecto se confirma que se le otorgará al menor extranjero, donde al menos uno de sus padres, sea titular de una *carte de séjour temporaire* o de la *carte de résident*; así como al extranjero que haya entrado formalmente en territorio francés y que su cónyuge sea titular de algunas de las *cartes* mencionadas.

Este apartado no fue modificado drásticamente. Su importancia radica en la regularización de los familiares y de los menores extranjeros que comprueben su estancia legal desde que tienen la edad de trece años y no diez como se estipulaba en el mandato de 1945.

La situación de los cónyuges franceses se reglamentó severamente así como su acceso restringido a la *carte de resident*. Ésta se otorgará solamente al extranjero casado después de dos años con un ciudadano(a) francesa, a condición que la convivencia de los esposos no se haya interrumpido, que el ciudadano francés no haya perdido su nacionalidad, y que, si el matrimonio se llevó a cabo en el extranjero, se haya registrado anticipadamente en el registro civil francés.⁶²

Medidas de este tipo demuestran el interés del presidente Sarkozy para impedir los matrimonios por conveniencia y de poner a prueba los matrimonios con extranjeros.⁶³

⁶² Ley n°2003-1119 del 26 de noviembre de 2003, *Op. Cit.* Traducción propia.

⁶³ El GISTI abre el debate acerca del derecho de las autoridades a poner a prueba la vida conyugal de un extranjero casado con un francés, resaltando que el proceso para casarse es en sí se ha vuelto más difícil como para poner todavía a prueba por dos años la convivencia marital. *Op. Cit.*, p. 23.

En cuanto a los padres extranjeros de menores, se suprimió el derecho de los padres a obtener por pleno derecho, una *carte de résident*. Sin embargo, dan la oportunidad de comprobar dos años de “convivencia matrimonial”, una entrada en regla al territorio francés y que comprueben cubrir todas las necesidades del menor.

Reagrupamiento familiar

Los extranjeros que quieran reencontrarse con sus familiares deben ser titulares de una de los títulos de estancia previamente mencionados. El reagrupamiento familiar puede ser rechazado cuando los ingresos del demandante y los de su cónyuge no sean suficientes para cubrir las necesidades de su familia.⁶⁴

Cabe mencionar que el encargado de verificar lo previamente mencionado, será el presidente del Ayuntamiento del lugar donde se establecerán, quien a su vez puede solicitar a la Oficina de Migraciones Internacionales que verifique el lugar de alojamiento. Asimismo, los miembros de la familia que hayan entrado conforme a la ley en territorio francés y que posean de un *titre de regroupement familial*, recibirán por pleno derecho una *carte de séjour temporaire*.

Es importante mencionar que en caso de que la vida conyugal llegase a terminar y que cualquiera de los cónyuges haya sido beneficiario de un *titre de regroupement familial*, puede después de dos años posteriores a su expedición, ser rechazado al momento de renovar su *carte de séjour temporaire* o si se trata de una *carte de résident*, esta puede ser retirada.

Si el motivo de la ruptura es violencia conyugal, el prefecto puede acordar la renovación del *titre de regroupement familial*. Queda entendido que todo intento de reagrupamiento familiar fuera de la ley queda prohibido.

⁶⁴ Ley n°2003-1119 del 26 de noviembre de 2003, *Op. Cit.* Traducción propia.

Trabajo ilegal

La relación entre trabajo e inmigración en Francia se ha convertido en un punto muy importante en la reforma de Sarkozy. Dicha reforma tiene el propósito de endurecer las medidas para regular y controlar los flujos migratorios y ha impuesto nuevas y drásticas sanciones a los inmigrantes ilegales que ejerzan alguna actividad profesional.

Entre las medidas más drásticas se encuentra el retiro del *titre de séjour* sólo por trabajar sin autorización. Asimismo, se establecen penas de tres a cinco años de prisión y las multas de 4, 500 a 15, 000 euros a los patrones de acuerdo con lo estipulado en el artículo 56°. ⁶⁵

Anteriormente, los inspectores y agentes de trabajo podían verificar la identidad y la dirección de los patrones y de los trabajadores. Con la nueva ley, los inspectores de trabajo pueden declarar que se comete el delito de ayuda a la estancia irregular para realizar una inspección sin previo aviso.

Estas disposiciones cambian drásticamente la concepción clásica de la inspección de trabajo, encargada de vigilar la aplicación de las leyes sociales y no de participar en la represión de la inmigración ilegal. ⁶⁶

Un apartado considerado también importante en esta investigación y con el cual se termina de explicar a grandes rasgos el contenido y alcance de la primera ley Sarkozy, es el que trata acerca de los matrimonios, el estado civil y la nacionalidad.

Matrimonio y naturalización.

⁶⁵ Ley n°2003-1119 del 26 de noviembre de 2003, *Op. Cit.* Traducción propia.

⁶⁶ GISTI, *Op. Cit.*, p. 58. Traducción propia.

Se introdujeron medidas muy estrictas con el propósito de acabar con los matrimonios por conveniencia. A este respecto, se aplicarán multas de 15, 000 a 75, 000 euros y penas de cinco a diez años de prisión. Las sanciones pueden incluir también la interdicción al territorio francés de cinco a diez años, inclusive prohibir para siempre la entrada o la práctica de alguna actividad profesional. De igual forma se estipula que el matrimonio celebrado entre extranjero y ciudadano francés en el extranjero, será válido sólo si la celebración se ha realizado conforme a las leyes del país y que se haya avisado previamente en Francia de dicha celebración.

De acuerdo a lo estipulado, se tiene que convencer a los jueces y demás autoridades, que los futuros esposos no buscan un matrimonio por conveniencia. Este tipo de medidas pueden considerarse “xenófobas”.

Si bien ya se mencionó que el propósito de esta ley es impedir cualquier intento de matrimonio por conveniencia, los matrimonios que no tienen como objetivo el fraude, ven perjudicial esta ley ya que para alcanzar la nacionalidad deben esperar hasta tres años.

En lo que respecta a la naturalización y a la integración se estipula que nadie puede adquirir la nacionalidad francesa si se ha sido objeto de una condena por crimen o delitos que constituyan una amenaza a los intereses de la Nación o que haya sido parte de actos terroristas. Así mismo, a todo aquel que haya sido expulsado del territorio y que se le haya sido prohibida la entrada, y a la persona que no tenga una estancia legal en Francia.

1.2.4 Resultados de las reformas de 1997-2003

Después de haber presentado el contenido de las leyes más importantes en materia de inmigración, resulta importante destacar los momentos políticos y sociales que eluden el tema de la fractura social.

Este apartado busca exponer los catalizadores que hicieron estallar la crisis social y sus repercusiones en la sociedad francesa, en la etapa de reformas migratorias y cambios políticos de la era Chirac.

La ley Debré y la primera ley Sarkozy son dos catalizadores que contribuyeron a la fractura social en Francia. Por un lado, el descontento de la sociedad (franceses y no franceses) provocado por la severidad con la que estas leyes buscaron regular la inmigración ilegal. Por otra parte, también reaccionaria, la ampliación de la brecha de integración por parte de los inmigrantes hacia la *sociedad francesa de valores republicanos*. Ambas leyes reflejan el fracaso de las políticas de integración.

No obstante, esta crisis social se debe en gran medida al desempleo y a la migración ilegal desbordada en esta época. Cuando Chirac preparaba su campaña para la presidencia en 1995, declaró que “los jóvenes terminarán rebelándose si el futuro sólo les depara desempleo”⁶⁷, bajo esta bandera, Chirac ganó las elecciones.

En 1997, año en que se aprueba la Ley Debré, el nivel de desempleo aumentó de 11.6% en 1993 a 12.4% en 1997. En el 2002, año de su reelección, la tasa total de desempleo en Francia era del 9% y en el 2003, del 9.7%.⁶⁸

Casi la mitad de la fuerza de trabajo en 2005 en Francia era extranjera, proveniente de Portugal (20.8%), Argelia (12.7%), y Marruecos (12.4%). El desempleo fue más alto entre los extranjeros nacidos en Francia que los franceses nativos. Entre 2003 y 2005, el porcentaje de desempleo entre los

⁶⁷ Enrique F. Molinero, “Sarkozy y el miedo a los extranjeros”, *El Universal*, México, 24 de junio de 2007.

⁶⁸ Alejandro Chanona Burguete, “Indicadores sociales, políticos y económicos TLCAN-UE. Un enfoque comparado”, UNAM-Gernika, México, 2006, p. 78.

franceses nativos fue de 9.1 mientras que entre los extranjeros nacidos en Francia fue de 15.6 y los extranjeros que no son ciudadanos 26.2.⁶⁹

Con la política de “mano dura” de Nicolas Sarkozy como Ministro del Interior y la primera ley Sarkozy se aceleró la regulación de los inmigrantes así como la aplicación de medidas más severas en donde destaca, la conducción a la frontera de los inmigrantes ilegales, en lugar de la expedición de *titres de séjour*.

A este respecto, Nicolás Sarkozy como Ministro del Interior, celebró la “Primera conferencia prefectoral y consular sobre la inmigración”, en donde el objetivo principal era lograr que los cónsules y los funcionarios encargados de la expedición de visas y de la aplicación de las medidas de alejamiento, aprendieran a trabajar juntos: “no debe haber distinciones entre el Estado que expide las visas, el Estado que regula las entradas y el alejamiento de los extranjeros”⁷⁰.

El objetivo del Ministro del Interior fue claro acerca de la centralización del poder y de la mejor selección de los inmigrantes. En el próximo capítulo se explicará más detenidamente el tema de la selección de los inmigrantes. Sarkozy mencionó en este discurso que era fundamental alcanzar una política voluntarista. Declaró el compromiso que tenía con los franceses de transformar profundamente la política de inmigración.⁷¹

En el marco de la lucha contra la inmigración ilegal y la aprobación de la primera ley, Nicolas Sarkozy aseguró tener buenos resultados: la

⁶⁹ Hiroyuki Tanaka, *Immigration and the 2007 French Presidential Elections*, Immigration Backgrounder, Migration Policy Institute, mayo de 2007. Disponible en Internet en http://www.migrationpolicy.org/pubs/France_Elections050307.pdf, consultado el 10 de julio de 2008, p.5.

⁷⁰ *Iera Conferencia prefectoral y consular sobre la inmigración*, 7 de noviembre de 2005, Marseille, Francia, documento electrónico disponible en http://www.interieur.gouv.fr/misill/sections/a_1_interieur/le_ministre/interventions/archives-sarkozy-2005-2007/11-07-2005-immigration-marseille,k consultado el 10 de marzo de 2009. Traducción propia.

⁷¹ *Idem*.

conducción a la frontera aumentó en 72% entre 2003 y 2005. Declaró también que los matrimonios fraudulentos han sido reprimidos, el reagrupamiento familiar se ha hecho más viable y las declaraciones de alojamiento se han finalmente controlado.⁷²

Si el Ministro del Interior entre 2005 y 2007, considera que *la sociedad francesa* le exige la elaboración de leyes como la primera ley Sarkozy, ¿por qué la misma sociedad francesa a la que hace alusión en su discurso, salió a quemar autos por toda Francia?⁷³

Para entender mejor esta fractura social, hay que retomar el tema del desempleo: la predicción de Jacques Chirac se hizo realidad. El desempleo de los jóvenes entre 15 y 24 años fue de 18.8% en 2000, y de 22.3% en 2004.⁷⁴

Resultados de las reformas hasta 2003.

En 1998, un año después de ser modificada y aprobada la Ley Debré, el número de estudiantes extranjeros aumentó de 46 494 a 54 569, en 2003, año en el que se aprueba la primera ley Sarkozy. El estudio realizado en 2002-2003 por el Alto Consejo para la Integración demuestra que, 45 793 estudiantes vinieron de Estados Terceros y sólo 8 776, vinieron del Espacio Económico Europeo, en 2003.⁷⁵

⁷² *Idem.*

⁷³ Los actos de violencia y de vandalismo vividos en Francia comenzaron el 25 de octubre de 2005 en los suburbios de Clichy-sur-Bois. Esta ciudad se ha caracterizado por el gran número de edificios habitados principalmente por inmigrantes y en donde el racismo y la desesperación son un referente inmediato en la vida cotidiana de los habitantes. La violencia en contra del Estado y de la policía se manifestó con la quema de autos en esta zona y posteriormente en diversas ciudades alrededor de Francia. El objetivo de los habitantes de Clichy-sur-Bois era hacerse escuchar por las autoridades después de años de olvido y negligencia. Estos actos de violencia fueron el resultado de decenas de problemas sin resolver sobre la inmigración. *Cfr.* Jérôme Gleizes, “Les banlieues, le feu, la désespérance et les voyous”, 10 de noviembre de 2005, disponible en <http://multitudes.samizdat.net/Les-banlieues-le-feu-la>

⁷⁴ Alejandro Chanona Burguete, *Op. Cit.*, p. 82.

⁷⁵ Caroline Bray, Observatoire statistique de l’immigration et de l’intégration rapport 2002-2003, *Haut Conseil à l’intégration*, version electrónica disponible en

	1998	1999	2000	2001	2002	2003
Número	46 494	50 575	55 010	55 803	59 369	54 569
	-	+8,8	+8,7	+1,4	+6,4	-8
Nacionales del países comunitarios	18 565	18 358	14 900	11 711	10 392	8 776
Nacionales de terceros Estados	27 929	32 217	40 110	44 092	48 977	45 793

Elaboración propia con datos de la Aplicación de Gestión de Documentos de Extranjeros en Francia (AGDREF).

Entrega de visas por motivos de *long séjour* por categoría y zona de entrega.

	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004
Total	85,417	98,127	107,996	131,161	143,289	133,791	125,686
		14,9%	10,1%	21,4%	9,2%	-6,6%	-6,1%
País/ tipo de visa							
Temporal	10 324	10 996	15 230	15 612	11 544	2 429	2 529
Menores	2 583	2 875	3 400	3 288	2 971	2 675	2 378
Estudiantes	28 951	37 093	46 251	57 883	65 017	69 568	64 045
OMI	21 934	21 957	20 469	25 468	35 967	36 014	35 738
Otros	21 625	25 206	22 646	28 510	27 790	23 105	20 996
País/zona geográfica de entrega							
Europa	15 931	20 295	18 709	20 399	17 648	17 721	13 589
Asia	14 143	15 971	18 602	21 458	27 141	25 305	23 772
América	20 252	20 888	23 212	26 202	26 883	26 115	27 324
África del Norte y Medio Oriente	25 055	29 088	32 948	46 245	54 441	49 040	45 504
África	10 036	11 965	14 525	16 857	17 176	15 610	15 497

<http://lesrapports.ladocumentationfrancaise.fr/BRP/044000610/0000.pdf>, consultado el 12 de marzo de 2009.
Traducción propia.

Elaboración propia con datos de la Aplicación de Gestión de Documentos de Extranjeros en Francia (AGDREF).

En 1998 se entregaron 85 417 visas, de las cuales 28 951 fueron para estudiantes. La entrega de visas para estudiantes aumentó considerablemente hasta alcanzar en 2003, el total de 69, 568. No obstante, la cifra disminuyó en 2004 entregando tan sólo 64, 045 visas. Por otro lado las zonas geográficas que más visas entregaron fueron el norte de África y Medio Oriente. ⁷⁶Si bien la primera ley Sarkozy endureció las medidas que regulan la entrada y estancia de los extranjeros, se mostró sensible ante la situación de estudiantes con deseos de estudiar en Francia. A partir del 1° de enero de 2003, Francia aplicó el pago de derechos sobre todos los trámites de visas. Esto impactó directamente en la disminución de la demanda de visas. Según las estadísticas del informe disminuyó en un -17.5 % cuando en 2001 y 2002 estaba en 4.5%.⁷⁷ En lo que respecta a las visas Schengen, éstas constituyeron en 2003, el 91.4% de las visas otorgadas, lo cual demuestra el compromiso adquirido con el espacio comunitario. En 2003, Francia entregó el 20% de 10 millones de visas Schengen.⁷⁸

En cuanto al reagrupamiento familiar, los datos muestran que el número de beneficiarios ha aumentado desde 1998. No obstante, en 2003, la cifra disminuyó pasando de 27, 267 en 2002 a 26, 768 en 2003, tomando en cuenta de que el número de personas que ingresaron a Francia fue bajo. En relación con las zonas geográficas, el reagrupamiento familiar benefició en 2003, al 71% del total de visas entregadas, especialmente a la zona africana del Magreb. La zona que registró una disminución fue Europa pasando de 13.1% en 2000 a 10.3% en 2003.⁷⁹

⁷⁶ Datos obtenidos del Ministerio de Asuntos Extranjeros y la Red Mundial de Visas.

⁷⁷ Caroline Bray, *Op. Cit.*, p. 8.

⁷⁸ *Idem.*

⁷⁹ Organización Internacional para las Migraciones, *Op. Cit.*

En materia laboral, África sigue siendo el primer continente que más trabajadores permanentes tiene en Francia a pesar de que la zona del Magreb, principalmente Marruecos y Argelia, ha disminuido su número de trabajadores permanentes. Los marroquíes constituyen el 10.8% del total en 2003 contra 15.2 en 2001. Después de los marroquíes se encuentran los argelinos y los japoneses quienes forman la tercera nacionalidad por orden de importancia en 2003.⁸⁰ Como se ha mencionado, la inmigración ilegal es el mayor reto para las políticas migratorias en Francia. En este sentido, cabe mencionar que el número de permisos para trabajadores permanentes incluye a los extranjeros que entraron al país por otras causas y que han decidido posteriormente radicar en Francia.

Como lo indica la siguiente tabla, en 1998 se otorgaron 1, 531 permisos para trabajadores laborales desde el momento de su llegada al territorio francés. En cambio, en el mismo año se entregaron 2, 618 permisos a extranjeros que ya sea, hayan regularizado su situación migratoria o que hayan cambiado de status migratorio. No obstante, en 2003, se equilibró ligeramente con 3, 234 a 3, 266 respectivamente.⁸¹

En relación con las medidas de alejamiento, en 2003, se dictaron 55 938 órdenes contra 49, 124 en 2002, y 43, 142 en 2001. En la misma materia, las decisiones judiciales de conducción a las fronteras aumentaron más que nunca con el 80% en 2003 contra 71% en 2001, del total de las medidas de alojamiento. Finalmente, se registraron 385 expulsiones en 2003 contra 441 en 2002.⁸² Un tema muy controversial de la primera ley Sarkozy fue sin duda lo referente a la adquisición de la nacionalidad francesa. Los datos estiman que disminuyó el número de adquisiciones,

⁸⁰ Caroline Bray, *Op. Cit.*, p.32.

⁸¹ Organización Internacional para las Migraciones, *Op. Cit.*

⁸² *Idem.* p. 44. Traducción propia.

tanto por decreto como por declaración, de 147, 522 en 1999 a 144, 640 en 2003.

Esto refleja el interés de esta ley por disminuir y evitar al máximo el número de naturalizaciones en Francia así como endurecer las medidas para que los matrimonios de franceses con extranjeros sean cada vez más escasos. No obstante el número de adquisiciones de la nacionalidad francesa por matrimonio pasó de 24, 088 en 1999 a 30, 921 en 2003. Sin embargo, falta analizar las cifras después de la aprobación de la Segunda Ley Sarkozy la cual se analizará en el próximo capítulo.

Adquisición de la nacionalidad francesa de 1999 a 2003.

Modo de adquisición	1999	2000	2001	2002	2003
Adquisiciones registradas:					
Por decreto, de las cuales	67 569	77 478	64 595	64 081	77 102
- Naturalización	59 836	68 750	57 627	56 942	67 326
- Reintegración	7 733	8 728	6 968	7 139	9 776
Por declaración, de las cuales	68 866	63 977	57 036	58 753	62 828
- Por matrimonio*	24 088	26 056	23 994	26 350	30 921
- Declaraciones anticipadas	42 433	35 883	31 071	30 282	29 419
- Otras declaraciones	2 345	2 038	1 971	2 121	2 488
Total estimado	136 435	141 455	121 631	122 834	139 930
Adquisiciones no registradas	11 087	8 570	5 917	5 258	4 710
Total de adquisiciones	147 522	150 025	127 548	128 092	144 640

*después de la celebración del matrimonio con un conyugue francés

Elaboración propia con información de la Dirección de Población y Migraciones (DPM).

2. Migración y política interna.

El control de la migración es un eje clave en la política interna y exterior de Nicolas Sarkozy. Su trabajo en la administración pública como Ministro del Interior fue crucial en la aprobación de cuatro reformas de ley en el marco de las políticas migratorias. En este capítulo analizaremos más de cerca la política interna del actual mandatario en materia migratoria así como la reacción de la opinión pública al respecto.

El 6 de mayo de 2007, los franceses eligieron a Nicolas Sarkozy presidente. El ex ministro del Interior y candidato presidencial por el partido de centro derecha UMP, se dio a conocer por su desafiante carácter por la ley y el orden. Cabe señalar que las elecciones se llevaron a cabo en medio de un tornado de cambios en la política interna de Francia y la opinión pública, teniendo en consideración dos temas cruciales: la migración y la integración.

En 2004, Francia contaba con 4.9 millones de inmigrantes equivalente al 8.1% de la población total. Entre 1999 y 2005, cerca de un millón de extranjeros adquirieron la ciudadanía.⁸⁶ En el artículo de Hiroyuki Tanaka,⁸⁷ se reveló que en el 2000, el total de extranjeros instalados en Francia provenientes de terceros estados sumaban 91,875, mientras que en 2005, se registraron 135,890. En la siguiente tabla se puede observar cómo estuvo integrada la población extranjero hasta el 2005.

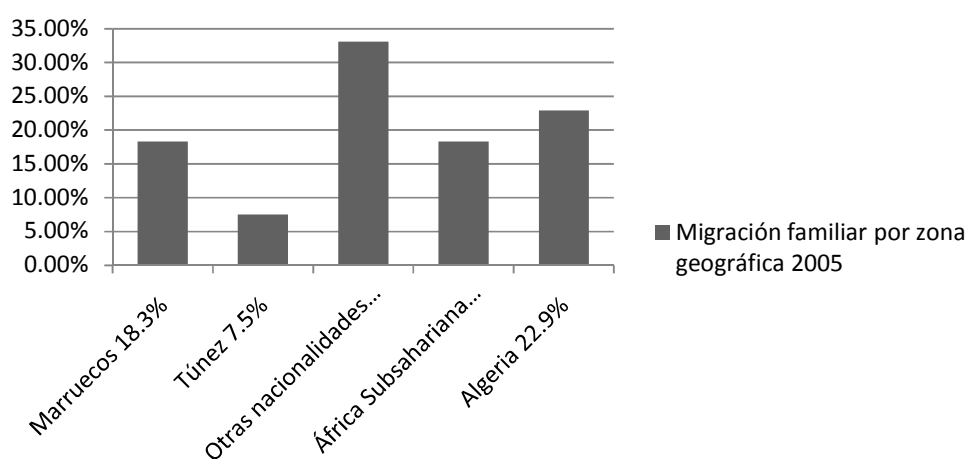
⁸⁶ Hiroyuki Tanaka, *Op. Cit.* p. 2.

⁸⁷ *Idem.*

	2000	2001	2002	2003	2004	2005
Familia	63.629	72.634	88.860	100.149	102.662	95.389
Trabajo	6.403	9.244	7.979	6.906	7.041	8.920
Visitantes	8.424	8.968	9.985	7.616	5.731	4.825
Refugiados	5.570	7.587	8.700	9.916	11.420	13.770
Otros	7.849	8.430	8.728	11.807	14.707	12.986
Total	91.875	106.863	124.252	136.394	141.561	135.890

Fuente: Elaboración propia con datos de Migration Policy Institute. *Immigration and the 2007 French Presidential Elections*.

Los datos revelan un aumento de la migración familiar originada principalmente por el programa de regularización de 1997. Si bien, a partir del año 2000 se nota un incremento, con la aprobación de la primera ley Sarkozy, este tipo de flujo migratorio disminuyó pasando de 100,149 inmigrantes en 2003, a 95,389 en 2005. Enseguida se mostrará la composición de la migración familiar por zona geográfica. Es preciso recordar las medidas estrictas establecidas en la primera ley Sarkozy para expedir *carte de séjour*, de igual forma recordar la línea porcentual de la composición de la inmigración expuesta en el capítulo anterior.



Fuente: Elaboración propia con datos de Migration Policy Institute. *Immigration and the 2007 French Presidential Elections*.

Como ya se señaló, en su cargo de Ministro del Interior, Sarkozy logró la aprobación de dos leyes que repercutieron directamente en la dirección que tomaría la política migratoria en Francia.

La primera ley Sarkozy del 26 de noviembre de 2006, MISEFEN por sus siglas en francés, tiene que ver con el control de la inmigración, la estancia de los extranjeros en Francia y la ciudadanía. Esta ley demandó con urgencia endurecer las medidas de entrada a Francia de extranjeros provenientes de terceros Estados y de cierta forma ser “más flexibles” con los extranjeros provenientes de algún estado comunitario.

A continuación se analizará el contenido de la segunda ley Sarkozy así como la propuesta de ley n°2007-1631 del 20 de noviembre de 2007 relativa a la inmigración, la integración y al asilo. Dicha ley es considerada como un elemento más de la nueva política migratoria.

2.1 Segunda Ley Sarkozy.

La ley n°2006-911 de Inmigración e Integración del 24 de julio de 2006,⁸⁸ llamada también segunda Ley Sarkozy, corroboró ante la opinión pública, el esfuerzo del entonces Ministro del Interior para abrir de par en par las puertas de Francia a la inmigración calificada. Los objetivos centrales de esta ley son principalmente contener la inmigración ilegal, restringir la migración familiar y promover la buena integración dentro de la sociedad francesa.

⁸⁸ Legifrance, “Ley n°2006-911 de Inmigración e Integración del 24 de julio de 2006”, versión electrónica disponible en <http://www.legifrance.gouv.fr/affichTexte.do?cidTexte=JORFTEXT000000266495&dateTexte=>, consultado el 22 de marzo de 2009.

Reclutamiento de trabajadores calificados

Esta ley permite al gobierno la creación de una lista de los sectores económicos en desventaja que pudieran beneficiarse de la mano de obra extranjera y la simplificación del proceso de transición de la escuela hacia el mundo laboral para los estudiantes extranjeros. Nicolas Sarkozy justificó este objetivo como la expresión de la soberanía de Francia: “nuestra Nación tiene el derecho de escoger qué extranjeros pueden establecerse en su territorio”.⁸⁹

Bajo estas nuevas medidas, el extranjero que compruebe tener el perfil que el sector económico de su elección requiere, obtendrá una visa denominada de “talentos y habilidades” válida por tres años. Kara Murphy⁹⁰ explica que, ante el fenómeno de las *fugas de cerebros* la nueva ley enfatiza que el gobierno sólo otorgará dicha visa si se tiene un acuerdo de co-desarrollo firmado con el país de origen del extranjero o, mejor aún, si el extranjero ha aceptado previamente permanecer en Francia y ejercer alguna profesión, durante máximo seis años para regresar en seguida a su país de origen. Con esto, el gobierno francés busca participar y beneficiarse de la “circulación de habilidades”.

El Ministerio del Empleo, de la Cohesión Social y de la Vivienda a través de la Dirección de Población y Migraciones⁹¹ se ha encargado desde 1996 de publicar datos aproximados del flujo anual de extranjeros que entran al mercado laboral francés bajo el carácter migratorio de inmigrante permanente.

⁸⁹ Kara Murphy, “France’s New Law: Control Immigration Flows”, *Court the Highly Skilled, Migration Information Source*, Migration Policy Institute, noviembre de 2006, documento electrónico disponible en http://www.migrationpolicy.org/pubs/Backgrounder2_France.php, p.1, consultado el 2 de junio de 2008.

⁹⁰ Kara Murphy, *Op. Cit.*, p.2.

⁹¹ Centro de Análisis Estratégico, “Besoins de main d’oeuvre et politique migratoire”, mayo de 2006, Francia, documento electrónico disponible en <http://lesrapports.ladocumentationfrancaise.fr/BRP/064000296/0000.pdf>, consultado el 22 de abril de 2009, p.63.

El método de estimación distingue tres tipos de entradas al territorio francés: entradas directas, indirectas y diferidas. En total se estima que los extranjeros representan aproximadamente cada año el 15% del total de entradas al mercado laboral. Dentro de este porcentaje, la mayoría son jóvenes menores de treinta años, y más de la tercera parte provienen de terceros países ajenos a la Unión Europea.⁹²

Las cifras oficiales toman sólo en cuenta las entradas directas de extranjeros en territorio francés, es decir, aquellos que llegan al territorio con el único propósito de trabajar o ejercer alguna actividad no asalariada.

Por lo tanto, dichas cifras se consideran como modestas en comparación con la inmigración permanente en la que el número asciende a las 10,000 personas, es decir, el 8% del total de entradas del 15% mencionado anteriormente.⁹³

Facilitación para la estadia de los estudiantes extranjeros

En cuanto a los estudiantes extranjeros, la nueva ley tiene en cuenta que éstos añadirán sin duda una buena dosis de profesionalismo al sector económico. Por esa razón dicha ley busca ayudar a los estudiantes extranjeros que después de haber terminado sus estudios en Francia quieran integrarse a la vida laboral del país que los formó. Es una realidad que los estudiantes extranjeros pueden ser bien aprovechados por el sector público o privado francés. Por lo tanto, el gobierno busca seguir siendo un punto de atracción importante para todos los estudiantes que quieran estudiar en el extranjero.

⁹² Centro de Análisis Estratégico, *Op. Cit.*, pp.65 y 67.

⁹³ Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico, "Perspectives des migrations internationales: SOPEMI", *Dirección del empleo, del trabajo y de Asuntos Internacionales*, Francia, 2008, documento electrónico disponible en <http://browse.oecdbookshop.org/oecd/pdfs/browseit/8108072E.PDF>, consultado el 23 de abril de 2009, p.1.

En el periodo que va del 2001 al 2005, Francia admitió aproximadamente 250,000 estudiantes extranjeros. El gobierno reportó que aproximadamente la mitad de estos estudiantes provenían de países francófonos de África.

Según cifras arrojadas por el Ministerio de la Educación superior y de la Investigación,⁹⁴ en el ciclo escolar 2007-2008, 212,932 estudiantes extranjeros se inscribieron en universidades francesas. Esta cifra refleja una ligera disminución del 1.5% en comparación con el periodo anterior, pero representa también un aumento del 50% en comparación con el ciclo escolar 2000-2001.

Cabe destacar que de acuerdo con las cifras de dicha dependencia, si se agregan a este resultado el número de estudiantes inscritos en otras instituciones de educación superior (escuela de ingenieros, de comercio, grandes escuelas como Sciences-Po o la Escuela Nacional de Administración) la cifra aumenta a 260,596 estudiantes extranjeros en 2007-2008, lo que ubica a Francia en el cuarto lugar mundial tan sólo atrás de Estados Unidos, Australia, Reino Unido y adelante de Alemania.

En cuanto a zonas geográficas, los datos del Ministerio indican que África del norte y África sub-sahariana siguen ocupando el primer lugar con 46.6% de estudiantes provenientes de esas regiones. Le sigue Europa con 24.9%, que presenta un 3% de disminución en comparación con años anteriores.⁹⁵

En seguida se ubican países de Asia y Oceanía con un 15% de estudiantes presentando un 3.8% de incremento en un año. América del Norte y del

⁹⁴ France Diplomatie, “Étudiants étrangers en France: une analyse”, documento electrónico disponible en http://www.diplomatie.gouv.fr/fr/actions-france_830/education-universite-formation_1043/etudier-france-bourses_4933/etudiants-etrange-france-une-analyse_4934/index.html, consultado el 21 de abril de 2009.

⁹⁵ Es importante señalar que el número total de estudiantes Erasmus, que permanecen inscritos en sus escuelas de origen, no son tomados en cuenta en estas estadísticas y contribuyen a minimizar las cifras de estudiantes provenientes de los 27 países que conforman la Unión Europea.

Sur representan el 7.6% con un crecimiento similar al de Asia y Oceanía de 3.7% y finalmente se encuentran los países de Medio Oriente representando el 5.6% con un progreso en un año de 0.4%.

Por lo tanto, el número de estudiantes extranjeros inscritos en instituciones francesas de educación superior ha aumentado considerablemente los últimos años. Si bien el endurecimiento de las medidas migratorias ha ocasionado dificultades para otros extranjeros, los estudiantes provenientes de diferentes partes del mundo continúan sin inconvenientes persiguiendo sus sueños más allá de las fronteras de sus países de origen.

Endurecimiento de las medidas que permitan la reunificación familiar

De acuerdo con la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico, el aumento registrado de la migración hacia Francia, se explica principalmente en el marco de la reunificación familiar.⁹⁶

El objetivo del gobierno en el marco de esta ley es modificar la política de reunificación familiar. Por un lado busca asegurar que los inmigrantes respeten los valores republicanos (lo que sea que signifique), promover la integración a la sociedad francesa y luchar en contra de los matrimonios polígamos.

A este respecto, la segunda ley señala que el extranjero que pida la reunificación familiar deberá comprobar 18 meses de residencia legal en Francia (en lugar de 12 meses) y comprobar ingresos que no sean menores al mínimo establecido sin tomar en cuenta la ayuda por parte del Estado. Todo esto con el propósito de no provocar una dependencia hacia al *estado de bienestar social*.

⁹⁶ Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico, *Op. Cit*, p. 2.

El incremento de las cifras proviene principalmente de las entradas bajo el título de “lazos personales y familiares” registró un aumento de 7,800 solicitudes más que en 2005. Paralelamente, las entradas bajo el título de “reagrupamiento familiar” disminuyeron en 3,500.⁹⁷

Finalmente, Brice Hortefeux Ministro de Inmigración del gobierno actual, está comisionado para recortar en un 50% la proporción de inmigrantes económicos. Esto implica medidas de restricción en lo concerniente al reagrupamiento familiar y a la gestión rigurosa de la mano de obra ofrecida por los inmigrantes en función de los diferentes sectores de actividades.⁹⁸

Limitación al acceso de la ciudadanía y residencia

Este apartado hace a un lado la propuesta de la ley Chevenement de 1998 la cual otorgaba amnistía a todos los extranjeros ilegales que hubieran estado en territorio francés por al menos diez años, para sustituirla por la regularización de los mismos con un análisis minucioso caso por caso.

Cabe señalar que Nicolas Sarkozy sigue creyendo fuertemente que entre más duras sean las medidas para controlar la inmigración, mejores serán los resultados del proceso de integración. No obstante, la esencia de la integración es “permitir a cada uno permanecer uno mismo”.

Finalmente, la segunda ley Sarkozy hace obligatorio, a partir del 1° de enero de 2007, que todos los extranjeros que pretendan tener un status de residentes, deben firmar un *Contrato de acogida y de integración* (CAI) cuyo contenido y razón de ser se explicará a continuación.

⁹⁷ Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico, *Op. Cit.*, p. 274.

⁹⁸ Mélodie Beaujeu, “Le modèle français d’intégration dans tous ses états”, *International Journal on Multicultural Societies-UNESCO*, Vol. 10, No. 1, 2008, p.32., documento electrónico disponible en <http://unesdoc.unesco.org/images/0016/001607/160772m.pdf>, consultado el 24 de abril de 2009.

La ley del 2 de julio de 2006 sobre la inmigración y la integración consagra la idea de retomar la inmigración laboral en función de las necesidades de la economía francesa en las regiones y los sectores con necesidades claras de mano de obra (agricultura, construcción, hotelería, restauración). De igual forma es actualmente posible contratar trabajadores extranjeros sin infringir las leyes.

Se ha llegado a un acuerdo a nivel gubernamental de que la inmigración calificada es la mejor opción para cubrir los vacíos laborales. No obstante, más allá de los niveles gubernamentales, la opción de clasificar al inmigrante ha levantado críticas sobre todo después de que el Ministerio de la Economía, Finanzas y Empleo, publicara una lista de trabajos o actividades laborales, muy o poco calificados. Desde luego algunos sindicatos juzgan de impactante tal elección en función de la utilidad económica, mientras que al mismo tiempo se restringen o se endurecen las medidas que conciernen a los trabajadores inmigrantes para que puedan vivir en familia.

2.1.1 Contrato de Alojamiento y de Integración

El CAI fue integrado en el Proyecto de ley relativo a la inmigración y a la integración en el artículo 4° del Código de entrada y de estancia de los extranjeros y del derecho de asilo, y en el artículo L. 117-1 del Código de acción social y de las familias.

En el 2002, el gobierno reconoció vacíos en las políticas de integración y de acogida para los migrantes mostrando que de 50,000 extranjeros, sólo 8,000 pudieron tomar un curso de francés.⁹⁹

⁹⁹ Senado de Francia, “Projet de loi relatif à l’immigration et à l’intégration”, Reporte, documento electrónico disponible en <http://www.senat.fr/rap/105-371-1/105-371-126.html>, consultado el 22 de marzo de 2009. Traducción propia.

El CAI fue creado por recomendación del Alto Consejo de la Integración y por el Comité Interministerial de la Integración el 10 de abril de 2003. Fue aplicado en doce departamentos a partir del 1° de julio del mismo año antes de ser generalizado en todo el país, excepto Corsica y Limousin. Es dirigido y propuesto por la Agencia nacional de acogida de extranjeros y de migraciones, ANAEM, la cual está a cargo del servicio público de acogida de extranjeros que ingresan al país por la primera vez con el propósito de instalarse por un periodo largo de tiempo.

Cabe destacar que este proyecto sufrió varias modificaciones y se puso en marcha hasta el 2007, año en que Nicolas Sarkozy se convirtió en presidente.

El CAI prevé que todo extranjero, admitido por la primera vez en Francia con el interés de instalarse por un periodo largo de tiempo, debe firmar con el Estado un contrato de acogida y de integración. Señala que dicho contrato no es obligatorio. Precisa que (...) *el extranjero que firme, se beneficiará tomando en cuenta su situación y su historial personal y estará destinado a favorecer su integración conforme a las leyes y a los valores fundamentales de la República francesa*". Mencionado esto, una formación lingüística validada será necesaria.¹⁰⁰

En el mismo documento se menciona la importancia de firmar el CAI para *apreciar la condición de integración republicana del extranjero en la sociedad francesa*. Al respecto, es importante recordar que la integración a los valores republicanos es un requisito indispensable para la adquisición de una *carte de résident*. Es decir, la firma no es obligatoria para el extranjero pero *altamente recomendada* ya que puede ser considerado un motivo para rechazar la renovación o la expedición del *titre de séjour*. La Asamblea Nacional extendió la firma del CAI a los menores de entre 16 y 18 años con un representante legal.

¹⁰⁰ *Idem.*

El Consejo de Estado fijó las condiciones de aplicación y las categorías de extranjeros beneficiarios del CAI, así como las condiciones de seguimiento y el nivel de conocimiento de la lengua francesa. Con las reformas del 2002 y del 2005 se puede decir que el Código de entrada y de estancia de los extranjeros y del derecho de asilo, CESEDA, sitúa simbólicamente la política de integración en el corazón de la política migratoria.

Se estima que el CAI servirá para apreciar las condiciones de integración para otorgar o no la *carte de résident*, y para examinar la primera renovación de la *carte de séjour temporaire*. Otras características importantes del CAI indican que el Estado ofrecerá al extranjero atención colectiva, información y orientación personalizada con un auditor social y un trabajador social para brindar formaciones cívicas y lingüísticas, formación sobre la vida en Francia y los servicios públicos así como una orientación hacia los servicios públicos del trabajo. El CAI tiene validez de un año renovable.

Las estadísticas estiman que en 2005 fueron firmados 66,000 contratos. Desgraciadamente, sólo un 72% de los firmantes hacen caso a la convocatoria por parte de las autoridades para utilizar los servicios y los cursos que les ofrecen. En cuanto al dominio de la lengua francesa, dos tercios de los firmantes reciben un certificado ministerial que acredita 500 horas de curso y su nivel de francés.¹⁰¹

Como lo señala el Alto Consejo para la Integración “a partir de ahora, nuestro país [Francia] ha pasado de una situación de anonimato recíproca a una situación de obligaciones respectivas”.¹⁰²

¹⁰¹ *Idem.*

¹⁰² Alto Consejo para la Integración “Propositions d’amélioration du Contrat d’accueil et d’intégration”, septiembre de 2006, p.3, documento electrónico disponible en http://www.hci.gouv.fr/IMG/pdf/AVIS_CAI.pdf, consultado el 2 de junio de 2009.

En el caso de Francia el término de contrato de integración hace explícitamente referencia a un mito fundador del contrato republicano o contrato social:

Si el contrato republicano conduce a los individuos a pasar de una multitud caótica a una sociedad política organizada, cada uno de entre nosotros debe integrarse y el contrato de integración no es otra cosa más que la presentación a los nouveaux arrivants de un pacto que cada uno ya ha respetado y donde los derechos implican reglas comunes aceptadas por todos.¹⁰³

Cabe señalar que este contrato no es una especificidad de Francia. Diversos países como Canadá o Gran Bretaña cuentan con un contrato similar sin que ello afecte el trabajo con los demás ministerios encargados de gestionar la inmigración.

La especificidad francesa cree fuertemente en el lazo entre la política de inmigración y la identidad nacional.

2.1.2 Presidencia de Nicolas Sarkozy: nueva política migratoria.

Conocer el discurso de Nicolas Sarkozy como candidato presidencial es fundamental para entender sus propuestas y manipulaciones para controlar la inmigración ilegal, su postura en el diseño de la política migratoria y de integración a nivel nacional y europeo.

Durante su campaña electoral, Nicolas Sarkozy propuso seis pilares en el marco de la inmigración:

1. Creación de un Ministerio de la Inmigración y de la Identidad Nacional para dirigir la inmigración, integración y desarrollo bajo un solo ministerio.

¹⁰³ *Idem.*

2. Promover y defender la cultura y los valores de la República francesa pidiéndole a los inmigrantes el aprendizaje de la lengua antes de llegar a Francia. Crear una Carta de Laicidad y Ciudadanía en todas las escuelas así como resaltar la importancia de los valores en el Contrato de Acogida y de Integración.¹⁰⁴
3. Canalizar fondos hacia los vecindarios en desventaja para promover una educación de mejor calidad, renovación de los centros urbanos, de los servicios públicos, del transporte y de las actividades económicas de los residentes.
4. Invitar a la inmigración calificada proveniente de los países con quien Francia mantiene buenas relaciones para llenar los vacíos de puestos claves. Poner un “tapón” anual a la inmigración y no restringir su capacidad para implementar políticas de integración significativas en áreas como el hogar, el empleo y la educación.
5. Endurecer las medidas en materia de reunificación familiar pidiendo que el solicitante en Francia tenga un domicilio y medios económicos suficientes para mantener a los miembros de la familia sin necesidad de apoyo por parte del Estado. De igual forma pedir que los miembros de la familia anticipadamente aprendan francés con el propósito de facilitar su integración.
6. Prohibir durante cinco años el regreso a territorio francés de inmigrantes que han sido expulsados de Francia a partir de la fecha de su expulsión. Rechaza cualquier tipo de amnistía.¹⁰⁵

Los objetivos de la segunda ley Sarkozy fueron claramente expuestos. La rigidez en las propuestas originales para restringir la inmigración fue matizada en la ley del 20 de noviembre de 2007. Para Nicolas Sarkozy la primera ley representó el punto de partida en la carrera hacia la

¹⁰⁴ Antes de la entrada en vigor del CAI, Sarkozy ya conocía los cambios que se le debían hacer para que fueran coherentes con sus propuestas de ley aprobadas antes y durante su periodo de gobierno.

¹⁰⁵ Hiroyuki Tanaka, *Op. Cit.* p. 8.

presidencia. La segunda ley significó la puesta en marcha de la primera parte de su política migratoria.

No obstante, ¿qué demuestra que la política migratoria aplicada en el gobierno de Nicolas Sarkozy es nueva? Aún más, ¿Qué relación tiene con la antigua política migratoria? ¿Se trata a caso de una continuidad, o una ruptura con las formas de los otros gobiernos para tratar la inmigración?

2.1.3 Una política migratoria que retoma las reformas de décadas anteriores.

Controlar los flujos migratorios y la lucha contra la inmigración clandestina fueron continuamente los objetivos primordiales de gobiernos franceses desde hace varias décadas. Todos estos gobiernos, bajo la premisa de que Francia no puede recibir toda la miseria del mundo hicieron suya la causa de la lucha contra la inmigración.

Algunas de las medidas que gobiernos principalmente europeos han tenido en común para enfrentar este supuesto problema son por ejemplo las medidas de alejamiento, los retornos al país de origen para la obtención de un *titre de séjour o carte de résident*, las modificaciones restrictivas para el reagrupamiento familiar, las facilidades a ciertos trabajadores extranjeros considerados “altamente calificados”, el aumento de las expulsiones anuales, entre otras. En el 2006, una vez más, en el segundo gobierno de Jacques Chirac en manos de Nicolas Sarkozy, se modificaron las condiciones de entrada, de estancia y de distanciamiento de los extranjeros que busquen establecerse en Francia.

Han sido muchas las modificaciones que se le han hecho al mandato de 1945. La reforma de 2005 conocida como Código de Entrada y de Estancia

de los Extranjeros y del derecho de Asilo, CESEDA,¹⁰⁶ por sus siglas en francés, propuso nuevos textos que dan cierta continuidad al método considerado represivo por algunos sectores para controlar la inmigración ilegal.

El CESEDA, conocido también como el código de los extranjeros, reagrupa las disposiciones legislativas y reglamentarias relativas al derecho de los extranjeros. Fue creado a la iniciativa del entonces Ministro del Interior, Dominique de Villepin para retomar en particular las disposiciones contenidas en el mandato del 2 de noviembre de 1945. Entró en vigor el 1° de marzo de 2005 y la parte reglamentaria fue publicada el 15 de noviembre de 2006. El texto consolidado del CESEDA contiene 271 artículos.

El código CESEDA retoma las disposiciones legislativas y reglamentarias que tienen que ver con los extranjeros: entrada en el territorio, estancia, reagrupamiento familiar, medidas de alejamiento, retenciones administrativas, conducción hacia la frontera, la expulsión y el derecho de asilo. La mayoría de estas disposiciones fueron explicadas y analizadas en su momento en el primer capítulo de esta investigación.

Con este código se crearon nuevas sanciones para terminar con el problema de los matrimonios fraudulentos, y de fraudes que concernían la seguridad social y la paternidad. Para muchos observadores se trataba nuevamente de visiones negativas. Para el gobierno, no se trataba de otra cosa más que de integrar de una forma más racional y efectiva a los inmigrantes legales. Pero lo más importante fue que preparó legalmente el terreno para la aprobación casi inmediata de todos y cada uno de los proyectos de ley de Nicolas Sarkozy. Durante esta época, los gobiernos franceses, dejaron fuera de la mesa de negociación las regularizaciones

¹⁰⁶ La documentación Francesa, “Un arsenal législatif et réglementaire renforcé, au service de la maîtrise des flux migratoires”, *Vie publique*, versión electrónica disponible en www.viePublique.fr, consultado el 1° de mayo de 2009.

masivas de extranjeros como hicieron España, Italia, Reino Unido e inclusive la propia Alemania.

Al respecto, cabe destacar el resultado que trajo a España la decisión de regularizar a los ilegales en 2005. La decisión de regularizar ampliamente a los inmigrantes ilegales fue tomada por el gobierno socialista de José Luis Rodríguez Zapatero. La política para la regularización de la inmigración ilegal en España está basada en el respeto a los derechos humanos de los inmigrantes así como en el respeto a la decisión de inmigrar y establecerse en España. El 7 de febrero de 2005 comenzaron las regularizaciones masivas. Cerca de 800,000 inmigrantes ilegales se encontraban establecidos en España. La oposición al gobierno socialista anunció un rotundo fracaso de este plan de regularizaciones pues sólo 250,000 inmigrantes lograron regularizar su situación.¹⁰⁷

A esto respondió el ministro de Inmigración francés, Brice Hortefeux quien aseguró que las medidas adoptadas por el gobierno español debían “evitarse” a toda costa. Y agregó que el gobierno francés había optado por las regularizaciones *caso por caso*.¹⁰⁸

Por el contrario, el gobierno de Jacques Chirac se mantuvo al margen de lo que estipulaba la ley Chevènement de 1998.¹⁰⁹ Si bien Nicolás Sarkozy ejercía todavía el cargo de ministro del Interior, propuso varios proyectos de ley que fueron aniquilando poco a poco la ley Chevènement.

¹⁰⁷ Ana del Barrio, “Arranca la regularización masiva”, El Mundo, 7 de febrero de 2005, disponible en <http://www.elmundo.es/papel/2005/02/07/espana/1753269.html>, consultado el 3 de mayo de 2009.

¹⁰⁸ Europa Press, “El ministro francés de Inmigración dice que la regularización masiva en España ha obligado a pedir ayuda a la UE”, 21 de mayo de 2007, disponible en <http://www.libertaddigital.com/sociedad/el-ministro-frances-de-inmigracion-dice-que-la-regularizacion-masiva-en-espana-ha-obligado-a-pedir-ayuda-a-la-ue-1276306025/>, consultado el 3 de mayo de 2009.

¹⁰⁹ Esta ley fue considerada como un ajuste legislativo prometedor que reafirmaba el derecho de los extranjeros a tener una vida familiar y digna en Francia. Estimaba que un *titre de séjour* debía ser otorgado después de haber residido en Francia durante diez años.

Estamos entonces ante un proyecto más severo que sigue obedeciendo a un mismo objetivo: el control de los flujos migratorios en Francia. A pesar de contar con un vocabulario diferente, la esencia de las políticas anteriores persiste.

2.2 Endurecimiento de la política migratoria de Nicolas Sarkozy.

Bajo la presidencia de Nicolas Sarkozy, la ley del 20 de noviembre de 2007 es considerada como un fruto del plan perfecto para controlar la inmigración ilegal y hace referencia a la inmigración, la integración y al asilo.

A pesar de contar con una mayoría en la Asamblea Legislativa, Nicolas Sarkozy se vio obligado por parte del Consejo Constitucional, a censurar uno de los artículos que se refería a las estadísticas étnicas y a pedir más precisión en lo concerniente a las pruebas de ADN.

El texto definitivo del proyecto de ley fue adoptado el 23 de octubre de 2007. Su contenido se refiere principalmente al reagrupamiento familiar y no dista mucho de lo ya estipulado en la primera y segunda ley Sarkozy. No obstante es importante describir su contenido para entender en su totalidad la línea que recorre la política migratoria francesa actual.

- Toda persona extranjera que demande una visa de *long séjour* para reunirse en Francia con un miembro de su familia (para reagrupamiento familiar o para los cónyuges extranjeros), deberá solicitar una visa en su país de origen así como una evaluación del dominio y conocimiento de la lengua francesa. Si se concluye en esta evaluación que sus habilidades en francés son deficientes, el demandante estará obligado a tomar un curso de formación lingüística en el país de origen durante dos meses. Con el certificado

obtenido, el solicitante podrá hacer la demanda de *séjour* para posteriormente hacer su demanda de *reagrupamiento familiar*.

- Se crea el “contrato de acogida y de integración para la familia”, que obliga a los padres a vigilar la buena integración de sus hijos recientemente instalados en Francia. En caso de no respetarlo, las autoridades competentes pueden convocar al juez de infantes y suspender el subsidio familiar.
- Se deben fijar los gastos necesarios en función del tamaño de la familia para solicitar el reagrupamiento familiar.
- Hasta el 31 de diciembre de 2010, será posible para los extranjeros candidatos al reagrupamiento familiar recurrir a un examen genético (test ADN). El Estado se encargará de la realización de dicho test y para practicar estos exámenes, deberá tenerse la autorización de un juez, el consentimiento escrito del demandante y el consentimiento del Comité Nacional Consultativo de la Ética.
- Se aprueba la creación de un archivo que contendrá las huellas digitales y las fotografías de los beneficiarios de la ayuda para su regreso.
- La tutela de la Oficina francesa para la protección de los refugiados y los apátridas, OFPRA, será transferida del ministerio de Asuntos Extranjeros al ministerio de la Inmigración, de la Integración, de la Identidad nacional y del Co-desarrollo.¹¹⁰

La ley de 20 de noviembre de 2007 no propone absolutamente ninguna medida referente a la inmigración laboral. Se propone solamente una regularización de caso por caso de trabajadores sin papeles susceptibles de obtener un contrato de trabajo en el sector marcado por la necesidad de mano de obra.

¹¹⁰ La documentación Francesa, “Ley del 20 de noviembre de 2007 sobre el control de la inmigración, la integración y el asilo“, *Vie publique*, versión electrónica disponible en <http://www.vie-publique.fr/actualite/panorama/texte-vote/loi-du-20-novembre-2007-relative-maitrise-immigration-integration-asile.html#>, consultado el 29 de abril de 2009.

El 24 de septiembre de 2007, Brice Hortefeux precisó que “el primer objetivo consiste en reanudar una verdadera política de inmigración profesional fundada sobre los intereses de Francia y de aquellos países de origen” recordando que en el país hay 70,000 ofertas de empleo y que los instrumentos *innovadores* de la legislatura deben ser rápidamente puestos en marcha. ¹¹¹

En cuanto a la inmigración laboral, Hortefeux señaló que ésta debe acompañarse de un control más fuerte del trabajo ilegal, considerado fuente de inmigración ilegal.

Los opositores al proyecto Sarkozy advierten que la inmigración *subie* (inmigración familiar) y la inmigración *choisie* (inmigración laboral) *clasifica* al extranjero de indeseable, desempleado y como una persona dependiente del Estado.

Para la senadora socialista Bariza Khiari, “la oposición entre inmigración laboral e inmigración familiar es falaz y populista”. Las personas que vienen a Francia con el propósito de reunirse con sus familias tienen el interés de trabajar y no está demás decir que la inmigración laboral está en el origen de la inmigración familiar del mañana. ¹¹²

Respecto al endurecimiento de la política migratoria francesa, el punto de vista africano, el cual resulta sumamente interesante no sólo por su historia con Francia sino también porque en la actualidad los flujos migratorios mayoritarios siguen proviniendo de África. E-Taib Houdaifa distingue un dilema como punto de partida para analizar la política migratoria del actual gobierno:

¹¹¹ La documentación Francesa, “Immigration familiale versus immigration de travail?”, *Vie publique*, disponible en <http://www.vie-publique.fr/politiques-publiques/immigration-2007/immigration-familiale-immigration-travail/#>, consultado el 29 de abril de 2009.

¹¹² *Idem*.

¿Existe una crisis en Francia en razón de la importante presencia de inmigrantes o bien, esta presencia es particularmente visible porque existe ya una crisis más larga y antigua que ha golpeado a toda la sociedad?¹¹³ La izquierda francesa demostró creer en la segunda opción mientras que la derecha radicalizada, no.

Las políticas creadas e influenciadas por Nicolas Sarkozy han mostrado severidad, por ejemplo, para proporcionar el derecho a la vivienda a los inmigrantes. Cabe recordar el caso en Cachan¹¹⁴ (Val-de-Marne, Ile de France) donde a través del Tribunal Administrativo de Melun en abril del 2004, Sarkozy ordenó la evacuación de 367 adultos y 141 menores en su mayoría de origen malíes y marfileños, de un edificio universitario de esta localidad.

Todas estas personas se encontraban ilegalmente en territorio francés aunque muchas esperaban su regularización. Después de ser aprobada la primera ley Sarkozy se necesitaba avanzar en la práctica y la regularización masiva no era una opción. Este desalojo llevó varios meses de planeación ya que la intervención de la policía no ocurrió hasta el 17 de agosto de 2004.¹¹⁵ Sin más espera, muchas personas fueron llevadas a la frontera y muchas familias fueron dispersadas.

El año 2005 es considerado por muchos analistas como un periodo de ruptura que se amplió en 2007, primer año de aplicación de la segunda ley Sarkozy.

¹¹³ E-Taib Houdaifa, “La deuxième loi Sarkozy en procès”, 2 de diciembre de 2006, documento electrónico disponible en http://www.bled.ma/article.php?id_article=267, consultado el 5 de mayo de 2009.

¹¹⁴ Ministerio del Interior, “Evacuation des 508 occupants sans droit ni titre á Cachan”, versión electrónica disponible en http://www.interieur.gouv.fr/misill/sections/a_la_une/toute_l_actualite/prefectures/archives/evacuation-cachan, consultado el 1º de mayo de 2009.

¹¹⁵ *Idem*.

La justificación de dicha ley hizo hincapié en que después de diez años de aumento de los flujos migratorios en Francia, se vivía desde 2004 una estabilización global de los flujos migratorios legales. El último Comité Interministerial de Control de la Inmigración, reunido el 5 de diciembre de 2006 anunció una baja en los registros de la inmigración legal de 2.6% en 2005 en relación con 2004. En esta misma línea, 187,000 *titres de séjour* fueron entregados en 2005, contra 191,000, en 2003.¹¹⁶

Lejos de ser la prueba del fracaso de las políticas migratorias del gobierno de Chirac, la segunda ley Sarkozy representó para el Ministro del Interior una **nueva etapa de una reforma global de la política de inmigración**. En palabras de éste, *se trata de completar una legislación con herramientas indispensables para luchar contra los abusos, para ponerle fin a los fraudes y finalmente llegar a controlar la inmigración para promover una inmigración escogida al mismo tiempo que una integración exitosa*.¹¹⁷

En 2003, año de la primera ley Sarkozy, existía ya el delito de matrimonio fraudulento pero los controles en el momento de la celebración de matrimonios fueron finalmente reforzados. La segunda ley Sarkozy refuerza y vuelve más severas las condiciones de regularización para los cónyuges extranjeros casados con ciudadanos franceses.

Dicha ley denuncia la existencia de matrimonios fraudulentos al analizar las cosas desde otro punto de vista: la entrada en Francia de extranjeros casados en el extranjero con ciudadanos franceses constituye la entrada esencial de inmigración legal a Francia pero dejan la sospecha de que esos matrimonios se hayan realizado bajo la sombra de la ilegalidad y, por lo tanto, puedan ocasionar la entrada también de inmigración ilegal a territorio francés.

¹¹⁶ La documentación Francesa, “La maîtrise des flux migratoires: la preuve par les chiffres?”, en *Vie publique*, versión electrónica disponible en <http://www.vie-publique.fr/politiques-publiques/immigration-2006/flux-migratoires-chiffres/>, consultado el 1° de mayo de 2009.

¹¹⁷ *Idem*.

Alcanzar el control sobre la inmigración ilegal supone también dar los medios necesarios para alejar a los extranjeros en situación irregular del territorio. A esta medida responde la circular del 21 de febrero de 2006 propuesta por el amigo íntimo de Sarkozy y ministro de la Inmigración, Brice Hortefeux:

La segunda ley Sarkozy (...) “no puede ser totalmente aplicada y demostrar una gran eficiencia si el conjunto de actores encargados de la puesta en marcha no se movilizan para trabajar conjuntamente en la realización de los objetivos comunes previamente definidos.”¹¹⁸

El Ministro del Interior informó a través de dicha circular la forma en la cual se operará la nueva política gubernamental en materia de migración. Por un lado, la creación de una policía para la inmigración estructurada a nivel local y nacional y por el otro, la creación de la Coordinación Operacional para luchar en contra de la inmigración ilegal.

Sin embargo, más allá de estas nuevas estructuras de coordinación, es preciso señalar que en sus campos de competencia respectivas es sumamente importante la colaboración y supervisión del ministerio del Interior el cual incluye los servicios para los extranjeros, las prefecturas y las fuerzas policíacas y de gendarmerías, que en su totalidad se vuelven determinantes para la realización de la política gubernamental.

La participación del órgano judicial superior en todas sus formas en la lucha contra la inmigración ilegal es fundamental y necesaria. Sus actividades específicas están contenidas en la primera y segunda ley Sarkozy. No obstante, lo que hace nueva a esta serie de políticas migratorias (control de la inmigración ilegal, reagrupamiento familiar, inmigración laboral, asilo, inmigración calificada, etc.) es la centralización

¹¹⁸ Republique française, “Circulaire du 21 février 2006” N° NOR: JUSDO630020C CRIM. 06.5/E1-21-02-2006, documento electrónico disponible en http://www.contreimmigrationjetable.org/article.php3?id_article=125, consultado el 2 de mayo de 2009.

total de la toma de decisiones que dependen del ministerio del Interior con participación regulatoria del ministerio de Justicia para proceder por ejemplo a las expulsiones o a las detenciones administrativas de los inmigrantes ilegales.

Por lo tanto, la lucha contra la inmigración irregular o ilegal es una dimensión de la política penal. Otra nueva herramienta fundamental para la lucha contra la inmigración ilegal es el archivo ELOI. Esta nueva herramienta en la lucha contra la inmigración ilegal fue creada el 30 de julio de 2006.¹¹⁹ No obstante, este proyecto fue rechazado por el Consejo de Estado gracias a las voces unidas de asociaciones civiles como el GISTI e IRIS, preocupadas por el avenir de los inmigrantes.

Sin embargo, esto no detuvo el gran arsenal legislativo con el que se estaba construyendo la nueva política migratoria bajo los hilos de Nicolas Sarkozy. El 26 de diciembre de 2007 fue aprobado el proyecto ELOI, en el que se busca principalmente vigilar a los ciudadanos que estén o hayan estado en contacto con extranjeros.

Gracias al trabajo de distintas asociaciones que se encargan de proteger los derechos de los extranjeros sin importar su origen o estatus migratorio, se logró modificar dicho proyecto.

Más aún, para las autoridades, la información recabada hace eco de la necesidad de una vigilancia particular al cuidado del orden público. Si bien la creación de esta herramienta en la nueva política migratoria no encuentra precedentes, la idea antigua entre inmigrante y delincuencia, sigue en la mente de los gobernantes a través de los años. El contenido final de este controversial proyecto quedó estipulado de la siguiente forma:

¹¹⁹ Legifrance, Décret n° 2007-1890 du 26 décembre 2007, documento electrónico disponible en <http://www.legifrance.gouv.fr/affichTexte.do?cidTexte=JORFTEXT000017765626&dateTexte=>, consultado el 2 de mayo de 2009.

- Las identidades de los visitantes a los centros de retención no serán archivados.
- La identidad de los que acojan extranjeros en sus hogares será archivada por tres meses en lugar de tres años, siempre y cuando el extranjero sea candidato a la obtención de la residencia.

Dentro de sus innovaciones queda estipulado que:

Se agrega un nuevo propósito al archivo ELOI el cual consiste en la creación de un sistema estadístico al cuidado de las medidas de alejamiento y sus ejecuciones. Los datos recabados en el archivo ELOI será compartidos con las autoridades judiciales y administrativas que correspondan dependiendo la causa: detención del extranjero, alejamiento del extranjero, o incluso la prisión. La conservación de datos serán archivados de la siguiente manera : la información de las personas que adquieran la nacionalidad francesa se conservará un año después de su naturalización o seis meses después de la fecha de registro de la declaración; de las personas extranjeras fallecidas con un titre de séjour vencido, extranjeros que hayan salido del territorio francés voluntariamente y que hayan renovado su *titre de séjour*, la información será conservada durante cinco años; y de los extranjeros que hayan sido expulsados, treinta años.¹²⁰

Respecto a la información contenida en el archivo ELOI, es fácil imaginar que este será el punto de partida para los intercambios de información de extranjeros a nivel europeo dentro del espacio Schengen.

Dentro de la originalidad de esta herramienta de control, se crea el archivo AGDREF (Application de Gestion des Dossiers des Ressortissants Étrangers en France) el cual designa un número nacional de identificación único e inmutable a cada extranjero.

¹²⁰ Comisión Nacional de la Informática y de las Libertades, “ AGDREF ”, versión electrónica disponible en <http://www.cnil.fr/index.php?id=1812>, consultado el 1º de junio de 2009.

La administración y expulsión de los extranjeros se organiza, se racionaliza y de manera más precisa, *se industrializa*.¹²¹El ministro del Interior será el responsable del archivo AGDREF.

En general, el nuevo arsenal legislativo de la era Sarkozy viene a romper con los discursos anteriores en la misma materia. Se consagra oficialmente la idea de la inmigración laboral en función de las necesidades económicas de Francia. La idea de cierre de fronteras o de la inmigración cero ha muerto.

Estamos entonces ante la nueva política migratoria de Nicolas Sarkozy que rompe con la tradicional política de gobiernos anteriores. Si bien la nueva política migratoria comenzó bajo el gobierno de Jacques Chirac, se le atribuye en su totalidad a Sarkozy por su influencia y manipulación de los demás poderes fácticos en Francia bajo el cargo de ministro de Estado y del Interior. Un elemento original de este proyecto es sin duda el lazo tan estrecho entre políticas de inmigración y políticas de integración. Cabe agregar que el compromiso que adquiere el actual gobierno para poner en marcha la nueva política migratoria no sólo es en el plano interno sino a nivel europeo. Característica principal del nuevo proyecto.

2.3 Debate interno y opinión pública: inmigración ilegal e inmigración calificada.

Después de haber abordado los proyectos de ley de Nicolás Sarkozy en su lucha contra la inmigración ilegal, queda manifestada la decisión gubernamental de rechazar la regularización masiva de inmigrantes ilegales, no recurrir al cierre de fronteras y el rechazo a la idea de no permitir ningún tipo de inmigración.

¹²¹ IRIS, "Fichier ELOI : malgré quelques reculs, l'administration de l'expulsion s'industrialise", *Communiqué commun de la CIMADE, du GISTI, d'IRIS et de la LDH*, 3 de enero de 2008, documento disponible en <http://www.iris.sgdg.org/info-debat/comm-eloi0108.html>, consultado el 2 de mayo de 2009.

Sarkozy pretende presentar al mundo la solución para mejorar la economía de sectores carentes de mano de obra: la inmigración calificada o migración escogida.

Los elementos jurídicos innovadores de estos proyectos se centran en el endurecimiento de las medidas para combatir con éxito la inmigración ilegal y por lo tanto alcanzar una mejor integración. Al tiempo de darse la libertad de escoger minuciosamente a quienes reciben en su territorio y a quienes no.

Mejor aún, no se les niega una segunda oportunidad a aquellos a quienes en algún momento se les fue rechazado un *titre de séjour*, pero sí se les vuelve más difícil obtenerlo después de haber estado en el archivo ELOI, el cual recordará a las autoridades correspondientes el perfil del inmigrante así como el motivo del rechazo. Cabe señalar las causas del rechazo de *titre de séjour* no siempre son del conocimiento del demandante.

Si bien las medidas han sido expuestas en esta investigación, hace falta abordar los temas sensibles que quedan rezagados en los proyectos de ley como son la seguridad social o del rompimiento de familias. A este respecto la opinión pública ha hecho un buen papel para crear y publicar estudios más exactos de cada uno de esos temas *sensibles* omitidos en los proyectos de leyes.

El grupo GISTI publicó una crítica muy completa del primer proyecto de ley de Sarkozy el cual sirvió para mostrar la otra cara del contenido de dicha ley en el primer capítulo de la presente investigación. Así como esta asociación civil, existen otras asociaciones y grupos independientes que día a día trabajan a favor de la defensa de los derechos de los inmigrantes principalmente en Francia.

Estos grupos, incluyendo la Iglesia, forman parte de un sector fuerte pero todavía no poderoso dentro de la opinión pública francesa. Sus esfuerzos se han podido ver en niveles muy importantes de la esfera política.

Por ejemplo, en el marco de la seguridad social la ONG “Médicos del Mundo” publicó una petición conocida como “Curarse sin ser detenido” que recordó a muchos que el derecho a la salud está inscrito en el preámbulo de la Constitución francesa. El derecho a la salud es un derecho fundamental de la persona humana y no debe jamás ser utilizado con fines ajenos a la preservación de la salud. Su petición rechazaba por completo:

- Lo estipulado en la circular del 21 de febrero de 2006 en la que se permite el arresto de extranjeros en hospitales o lugares de salud.
- Las constantes presiones sobre los inspectores de la salud pública para influenciar decisiones sobre expulsiones de extranjeros gravemente enfermos.
- El examen del cálculo de la edad de los huesos que pueda provocar la privación de los servicios de salud pediátrica a los adolescentes provocando así su expulsión del país si estos exámenes establecen que se trata de “adultos biológicos”.
- A la reforma Mariani, sobre la práctica de test ADN en el marco de reagrupamiento familiar, considerado como discriminatorio e inaceptable.¹²²

Así como está petición, muchas más se hicieron circular en internet para demostrar su rechazo a la circular del 21 de febrero de 2007. Incluso,

¹²² Médicos del Mundo, “Pétition Médecine et immigration : non aux liaisons dangereuses”, version electrónica disponible en http://www.medecinsdumonde.org/fr/mobilisation/petition/medecine_et_immigration_non_aux_liaisons_dangereuses, consultado el 3 de mayo de 2009.

algunos diputados del UMP, partido mayoritario en la Asamblea Nacional, los socialistas y los Verdes, se opusieron a los exámenes de ADN.¹²³

Es preciso preguntarse sobre el impacto sobre esta y otras peticiones que rechazaron firmemente una circular que forma parte de la nueva generación de políticas migratorias en Francia.

Por un lado, se logró que se discutiera mejor y más a fondo el contenido de la propuesta de Brice Hortefeux en su circular del 21 de febrero de 2006. El resultado fue más positivo que negativo: la prueba será voluntaria y financiada por el Estado francés.

Además, se creó una comisión para evaluar cada año las condiciones de aplicación del dispositivo. La versión original de la enmienda no preveía un periodo experimental y estipulaba que el candidato a la reagrupación familiar debía cubrir los gastos de tal examen.

El trabajo informativo y de recomendaciones que hace la Comisión Nacional Consultiva de los Derechos Humanos es crucial para el trabajo de reflexión tanto de funcionarios públicos como de personas interesadas en los temas que se discuten en la Asamblea Nacional. El funcionamiento de la Comisión consiste en redactar y examinar en las diferentes sub comisiones que la conforman los temas a discutir en las plenarios. En caso de urgencia, el presidente de la Comisión está facultado para dirigir una carta al Gobierno formulando recomendaciones y observaciones sobre algún tema en específico que se vaya a tratar en alguna Comisión.¹²⁴

¹²³ El Mundo, “La legislación actual en Francia autoriza los test de ADN sólo con fines médicos y como parte de un procedimiento judicial”, disponible en <http://www.elmundo.es/elmundo/2007/09/20/internacional/1190278574.html>, consultado el 3 de mayo de 2009.

¹²⁴ Comisión Nacional Consultiva de los Derechos Humanos, “Avis”, documento electrónico disponible en http://www.cncdh.fr/rubrique.php3?id_rubrique=22, consultado el 3 de mayo de 2009.

Por lo tanto, su trabajo es importante en la construcción de la opinión pública. No obstante, dentro de los grupos de presión en la opinión pública, la Comisión es la única facultada por el gobierno para presentar sus recomendaciones y análisis. Entre sus trabajos relacionados con la inmigración y que conciernen a esta investigación se encuentran:

- Recomendación sobre el proyecto de ley relativo al control de la inmigración, la integración y el asilo, presentado el 20 de septiembre de 2007.
- Recomendación sobre las condiciones del ejercicio del derecho de asilo en Francia y la repuesta del Gobierno, presentado el 29 de junio de 2006.
- Recomendación sobre el proyecto de ley sobre la ley de la inmigración y la integración, presentado el 1° de junio de 2006.¹²⁵

En cuanto a la inmigración calificada, la segunda ley Sarkozy es muy clara al respecto explicando que es necesaria la mano de obra calificada en sectores claves para la economía nacional. Pero ¿cuál fue la reacción de la opinión pública ante esta propuesta ahora ley?

De un lado, el Partido Comunista Francés, a través de Fernanda Marrucchieli, miembro del consejo nacional declaró que:

*“No estamos solamente ante un proyecto destinado a recuperar votos del Frente Nacional, pero delante de un verdadero proyecto de sociedad en el que se deben ligar la estancia al contrato, ligar la existencia del extranjero a las buenas intenciones del patrón”.*¹²⁶

¹²⁵ *Ídem.*

¹²⁶ La documentación Francesa, “*Limiter l’immigration subie... promouvoir l’immigration choisie*”, versión electrónica disponible en <http://www.vie-publique.fr/politiques-publiques/immigration-2006/immigration-choisie-immigration-subie/>, consultado el 1° de mayo de 2009.

Por otro lado, el proyecto “Unidos contra una inmigración desechable” muestra el lado de las personas excluidas y los sentimientos que desencadenan en toda la sociedad.

Este proyecto convocó a una manifestación en contra de la Segunda Ley Sarkozy y toda la bomba legislativa en contra de la inmigración ilegal.¹²⁷ Pero, ¿acaso el desear la inmigración escogida es aceptar que los que no son bien recibidos en Francia son indeseables? ¿En dónde quedan los principios de igualdad?

Preguntas cómo estás se hacen muchos militantes y simples ciudadanos que denuncian sin conocer más a fondo el proyecto político, la política considerada como *inhumana* hacia los inmigrantes ilegales o *sans papiers* y exigen el respeto de los derechos fundamentales para todos los extranjeros.

Hemos visto como la presión por parte de la sociedad civil organizada ha logrado que se detengan algunos proyectos de ley para analizarlos más a fondo y hacer escuchar la voz de los inconformes. No obstante, esto no se traduce en un gobierno democrático que toma en cuenta las opiniones de todos los ciudadanos. Lo que la gente reclama todavía más fuerte, es el control exagerado de Nicolas Sarkozy sobre los medios de comunicación y por ende de la población que busca informarse.

Para muestra de ello Sarkozy, siendo candidato, gozó de una formidable red de amigos bien posicionados en los medios de comunicación en Francia:

- Martin Bouygues, el más cercano a todos, su mejor amigo y, jefe de TF1 televisora que cubre un tercio de la audiencia televisiva.

¹²⁷ GISTI, “L’immigration choisie va encore frapper”, versión electrónica disponible en <http://www.gisti.org/spip.php?article942>, consultado el 3 de mayo de 2009.

- Arnaud Lagardère, jefe del grupo de Europe 1, del periódico *Paris Match*, *le JDD*, etc.
- Serge Dassault, desilusionado del chiraquismo, es propietario del periódico de derecha *Figaro*.
- Bernard Arnault, testigo en el matrimonio con su primera esposa Cécilia, y propietario del periódico *la Tribune*.
- François Pinault, propietario de la revista semanal *Le Point*.¹²⁸

La misma opinión pública está controlada y la ciudadanía ya no sabe que creer. Lo que es cierto es que Nicolas Sarkozy dispone de un nuevo marco legal considerado por sus partidarios como la única solución para controlar los flujos masivos de inmigración hacia Francia. Pero este arsenal es fruto de manipulaciones en la Asamblea Legislativa (Sarkozy cuenta con la mayoría legislativa) así como de influencias en los medios de comunicación masivos en Francia.

Bajo estas circunstancias, el trabajo de las distintas asociaciones incluso el trabajo de la Iglesia, ha sido crucial en la lucha por la defensa de los derechos humanos de los inmigrantes y sobre todo porque han publicado valiosos documentos que ayudan a investigadores, inmigrantes y ciudadanos a tener una idea más amplia de lo que sucede en Francia.

¿Qué opinan los europeos, específicamente los franceses acerca de la inmigración?

Es sumamente importante la labor de diferentes asociaciones internacionales que se encargan de publicar informes estadísticos en diferentes temas de interés social. Las percepciones de ciudadanos franceses sobre la inmigración han cambiado con el pasar de los años.

¹²⁸ Raphaël Garrigos, “La haute main de Sarkozy sur les médias”, *Libération*, 27 de abril de 2007, versión electrónica disponible en <http://www.liberation.fr/evenement/0101100814-la-haute-main-de-sarkozy-sur-les-medias>, consultado el 21 de mayo de 2008.

No obstante, la crisis económica ha influido en los resultados en cuanto a su pensar sobre la situación de los inmigrantes en Francia y su relación con los nacionales franceses.

Desde el 2001, la Encuesta Social Europea (ESS) ha proporcionado información útil sobre temas europeos de interés internacional. Dos análisis, uno de la Universidad de Harvard y otro de la Universidad Católica de Leuven han utilizado la información de la ESS para complementar sus trabajos sobre temas de carácter internacional como lo es el tema de la migración.

El análisis de *Leuven 2002-2006* mostró que la mayoría de los europeos se oponían a la inmigración por cuestiones económicas. Concluyó que una buena economía hace que la gente acepte mejor a la inmigración y viceversa.¹²⁹

Por otro lado, el estudio Harvard descubrió que:

- Las actitudes hacia la inmigración provienen del nivel de educación y preparación de las personas. La gente con menos preparación tienden a oponerse más a la inmigración.
- La gente con un nivel de preparación más elevado acepta todas las formas de la inmigración, incluso en aquellos sectores en donde se ven amenazados por la mano de obra extranjera.¹³⁰

El lazo entre educación y mayor tolerancia hacia la inmigración se explica en el impacto que tiene la educación con los valores de las personas. Entre más educada sea la población menos sentimientos xenofobos se desarrollan, las personas se sienten más atraídos por la diversidad cultural, creen menos que los inmigrantes son criminales y apoyan el enriquecimiento cultural.

¹²⁹ European Social Survey, “Exploring public attitudes, informing public policy”, 2006, documento electrónico disponible en <http://ess.nsd.uib.no/>, consultado el 14 de mayo de 2009.

¹³⁰ *Idem.*

Resulta importante conocer la percepción francesa sobre la inmigración. El estudio más reciente sobre este tema fue publicado por el proyecto de investigación Clandestino en diciembre 2008.¹³¹ Con base en los estudios del Instituto TNS-SOFRES, la investigación hecha por Clandestino explica que:

- La opinión pública en Francia sobre el tema de la inmigración se encuentra dividida.
- La opinión pública está construida con imágenes erróneas de los inmigrantes, desarrollaron un sentimiento de invasión y fuertemente influenciada por ideas religiosas fundamentalistas.

El 46% de los franceses confía en el gobierno de derecha del Primer Ministro François Fillon para implementar políticas convenientes, mientras que el 45% no. El fundamentalismo religioso representa un problema para el 45% de la población; el 36% de la población considera que la inmigración no causa problema y el 16% cree que la integración de los inmigrantes es un proceso difícil de alcanzar.

	En general	Para la cultura	Para la Economía	Para la Identidad
La inmigración es una ventaja	25%	42%	30%	26%
La inmigración es una amenaza	24%	22%	29%	28%
La inmigración no es representativa ni una oportunidad ni una amenaza	44%	32%	35%	40%

FUENTE: Elaboración propia con datos del Tns-Sofres.

¹³¹ Proyecto de Investigación Clandestino, “Undocumented Migration: Counting the Uncountable. Data and Trends Across Europe”, documento electrónico disponible en http://irregular-migration.hwwi.net/typo3_upload/groups/31/4.Background_Information/4.4.Country_Reports/France_CountryReport_Clandestino_Feb09.pdf, p. 16-17, consultado el 14 de mayo de 2009.

Como se puede constatar, para el 44% de los franceses la inmigración no es considerada ni un problema ni una ventaja, mientras que el 42% considera que la inmigración beneficia más a la diversidad cultural que a la identidad o a la economía.

Desde que Sarkozy llegó al poder, el tema de la inmigración y de la identidad ha estado completamente ligado el uno al otro. Si bien el fenómeno de la migración en Francia constituye parte de su pasado histórico, señalar a la inmigración como un problema abre un gran debate entre los políticos y los investigadores. De acuerdo con el mismo estudio, se describe a continuación los elementos que pueden relacionar a la inmigración como un problema.

La concentración de inmigrantes en vecindarios específicos	68%
Inmigración ilegal	66%
Desempleo y problemas económicos	45%
Que son muy numerosos	42%
Las diferencias religiosas y de estilos de vida	35% y 31%

FUENTE: Elaboración propia con datos del Tns-Sofres

Cuando se les preguntó a los franceses sobre el tipo de política migratoria que les gustaría que se implementara, se mostraron entusiastas con dos tipos de medidas: a favor del desarrollo de los países de origen (79%) y regularizar a los inmigrantes ilegales que ya han construido sus vidas en Francia (75%).

Otras políticas despertaron menos apoyo, por ejemplo, el 40% cree que las nuevas entradas de inmigrantes a Francia deberían ser obstaculizadas, el 40% apoya la implementación de cuotas para cada país de origen de los inmigrantes que llegan a Francia, y otro 40% cree que la inmigración económica debe ser apoyada mientras que la reunificación familiar debe ser contenida. Finalmente, la política menos apoyada fue la deportación, y

específicamente, la conducción hacia la frontera. El 27% de los franceses desean que los inmigrantes sean enviados a sus países de origen mientras que el 16% desea que las fronteras de Francia sean más abiertas que en la actualidad.

Opinión pública sobre el manejo de las fronteras.

Apoyar el desarrollo de los países de origen	79%
Regularizar a los inmigrantes ilegales establecidos en Francia	75%
Obstaculizar la entrada de nuevos inmigrantes	40%
A favor de la inmigración económica	40%
Contener la reunificación familiar	40%
A favor de la deportación	27%
Abrir más las fronteras de Francia	16%

FUENTE: Elaboración propia con datos del Tns-Sofres

¿Qué niveles de popularidad ha alcanzado el presidente Nicolas Sarkozy?

En agosto de 2007, a tres meses de su gobierno, Nicolas Sarkozy registraba un 64% de aprobación en las encuestas.¹³² En junio de 2008, en una lista de seis países de Europa y Asia, el mandatario francés obtuvo tan sólo el 36% de aprobación equivalente al cuarto lugar, después de José Luis Rodríguez Zapatero, Primer Ministro de España y por arriba de Gordon Brown, Primer Ministro de Gran Bretaña.¹³³

En las encuestas de marzo de 2009, de una lista de siete países de Europa y Asia, Nicolas Sarkozy ocupa el quinto lugar con 38% de aprobación. No

¹³² Consulta Mitofsky, “Aprobación de mandatarios en América y el mundo”, septiembre de 2007, documento electrónico disponible en http://www.consulta.com.mx/interiores/14_entorno_int/ei_evaluacion_madatararios09072.html, consultado el 28 de mayo de 2009.

¹³³ Consulta Mitofsky, “Aprobación de mandatarios en América y el mundo”, junio de 2008, p. 6, documento electrónico disponible en http://www.consulta.com.mx/interiores/99_pdfs/14_entorno_i_pdf/20080623_INT_EvaMan.pdf, consultado el 28 de mayo de 2009.

obstante, en una encuesta exclusiva, realizada por LH2 para el *nouvelobs.com*¹³⁴ revelan que en marzo de 2009, el 42% de franceses entrevistados tenían una buena opinión de su presidente y que para abril del mismo año, se registró un alza de 6 puntos favorables, es decir el 48% de los franceses entrevistados.¹³⁵

Dicha encuesta mide la popularidad del presidente en todas las categorías de la población:

- El 24% de los simpatizantes de izquierda declaran tener una opinión positiva o muy positiva de Nicolas Sarkozy, mientras que el 75% tienen una opinión negativa o muy negativa.
- Los simpatizantes de derecha están 81% a favor y 18% en contra.¹³⁶

Resulta interesante conocer los niveles de popularidad y de opinión del mandatario francés pues su administración ha modificado muchas leyes y esquemas que impactan directamente a los ciudadanos. De esta forma se puede ampliar la visión hacia una posible o no reelección.

¹³⁴ NouvelObs.com, “Sondage: Nicolas Sarkozy gagne 6 points de popularité”, 6 de abril de 2009, disponible en http://tempsreel.nouvelobs.com/actualites/politique/20090406.OBS2277/sondage__nicolas_sarkozy_gagne_6_points_de_popularite.html, consultado el 2 de junio de 2009.

¹³⁵ Consulta Mitofsky, “Aprobación de mandatarios en América y el mundo”, abril de 2009, p. 6, documento electrónico disponible en <http://72.52.156.225/Estudio.aspx?Estudio=evaluacion-mandatarios>, consultado el 2 de junio de 2009.

¹³⁶ *Idem.*

3. Política migratoria de la Unión Europea.

La Política Migratoria Europea es el conjunto de acuerdos, directivas y mecanismos, que tienden a la *armonización* de los instrumentos jurídicos que legislan la inmigración entre estados comunitarios.¹

Dentro del funcionamiento jurídico de la Unión Europea, las directivas son disposiciones legales dictadas por los Estados miembros a través del Consejo Europeo, la Comisión y el Parlamento. Las directivas no son de aplicabilidad directa ya que dejan a las autoridades nacionales la elección de la forma y de los medios para que se hagan válidas y así creen derechos y obligaciones entre los ciudadanos. Las directivas no pretenden la unificación del derecho, sino la armonización de las legislaciones nacionales.

Los Pactos a nivel comunitario son acuerdos celebrados por escrito entre dos o más Estados, regidos por el derecho internacional y de cumplimiento obligatorio para las partes que lo ratifican. Los Pactos celebrados a nivel comunitario no son otra cosa que Tratados, pero se atribuyen el término de comunitario porque sólo conciernen a Estados miembros de la Unión Europea.

Así, la construcción de la política migratoria europea existe a través de directivas y Pactos que a través de los años se han ido adecuando a los momentos políticos dentro de la Unión.

El tema de la gestión de la inmigración en la Unión Europea tiene una larga trayectoria. Desde la entrada en vigor del Acuerdo Schengen en 1995, se han eliminado los controles en las fronteras interiores entre los Estados miembros y se ha creado una única frontera exterior donde se

¹ Clara Guilló Girard, "Política Migratoria Europea: el instrumento ideológico para construir identidades. Un ejemplo real de arma de destrucción masiva", documento electrónico disponible en www.nodo50.org/cse-madrid/web/IMG/doc/revista_UE_politicamigracion.doc, consultado el 26 de mayo de 2009.

efectúan los controles de entrada en el espacio Schengen. En cuanto al control de la migración fuera de las fronteras de la Unión, la Agencia Europea para la gestión de la cooperación operativa en las fronteras exteriores de los Estados miembros de la Unión Europea, FRONTEX, creada en 2004 para realizar análisis de riesgos, investigación relacionada con el control y la vigilancia de las fronteras exteriores, brindar asistencia técnica y operativa a los Estados miembros y organizar operaciones conjuntas de retorno.²

En la reunión del Consejo Europeo en Tampere, Finlandia, el 18 y 19 de octubre de 1999 se dieron los primeros pasos hacia la creación de una política migratoria común. A partir de esta reunión, la Unión Europea comenzó a desarrollar políticas comunes en materia de asilo e inmigración. Hubo reconocimiento de la urgencia de un control en las fronteras exteriores para poner fin a la inmigración ilegal y para luchar contra quienes la organizan y cometen. Al término de esta reunión remarcaron que *los principios en los que deben basarse estas políticas deben ser claros y deben ofrecer garantías a las personas que busquen protección en la Unión Europea o traten de entrar en ella.*³

En esta misma reunión, se hizo hincapié en las cuestiones del asilo y la migración como ejes fundamentales para desarrollar una política común. Dicha política debía estar fundada en una estrecha colaboración con los países de origen, un trato justo de los nacionales de terceros países, y la gestión de los flujos migratorios. En las conclusiones de Tampere, se incluye un capítulo que aporta por primera vez la idea de un enfoque global a la inmigración y el asilo.

² Europa, “Agencia Europea para la gestión de la cooperación operativa en las fronteras exteriores”, disponible en http://europa.eu/agencias/community_agencias/frontex/index_es.htm

³ Parlamento Europeo, “Consejo Europeo de Tampere, conclusiones de la Presidencia”, 15 y 16 de octubre de 1999, Tampere, Finlandia, documento electrónico disponible en http://www.europarl.europa.eu/summits/tam_es.htm, consultado el 24 de mayo de 2009.

Los atentados del 11 de septiembre de 2001 frenaron el proceso de preparación y discusión de sus normas. El 5 de noviembre de 2004, el Consejo Europeo se reunió en Bruselas, Bélgica, para dar luz verde al proceso. El Consejo aprobó un nuevo programa plurianual para los próximos cinco años, que se conocería como Programa de La Haya sobre el Espacio Europeo de Libertad, Seguridad y Justicia.⁴

El Espacio Europeo de Libertad, Seguridad y Justicia tiene la finalidad de garantizar la libre circulación de personas y otorgar seguridad a los ciudadanos. Abarca ámbitos políticos como la gestión de las fronteras exteriores de la Unión hasta la cooperación judicial civil y la cooperación policial y judicial penal. De igual forma trata el asilo, la inmigración, la lucha contra el terrorismo, la delincuencia organizada, la trata de seres humanos, drogas, etc.⁵

En el marco del Programa de la Haya, las conclusiones más significativas en materia migratoria giraron en torno a la urgencia de reducir la inmigración ilegal a través de la aplicación de una política europea de asilo e inmigración coherente y global.

Finalmente se destacó la necesidad de progresos importantes y sustanciales en la puesta en práctica de una política europea global de inmigración. Se insistió en que es esencial un enfoque global y equilibrado de las cuestiones de inmigración, incluyendo *propuestas concretas destinadas a asegurar un intercambio de mejores prácticas nacionales en el ámbito de la integración y de la no discriminación*.⁶

⁴ El programa de la Haya, adoptado por el Consejo Europeo los días 4 y 5 de noviembre de 2004, reconoció que la migración legal desempeñará un papel importante en el esfuerzo de la economía basada en el conocimiento en Europa y en el impulso del desarrollo económico, contribuyendo así a la ejecución de la estrategia de Lisboa.

⁵ Europa, “Justicia, Libertad y Seguridad”, disponible en http://europa.eu/legislation_summaries/justice_freedom_security/index_es.htm

⁶ Parlamento Europeo, “Consejo Europeo reunido en Bruselas”, Bélgica, 4 y 5 de noviembre de 2004, documento electrónico disponible en <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//TEXT+TA+P6-TA-2004-0062+0+DOC+XML+V0//ES>, consultado el 24 de mayo de 2009.

Si bien, la trayectoria hacia una política migratoria común es larga, ésta estuvo truncada debido a intereses nacionales por lo que el tema de la inmigración no hizo parte de las prioridades de la Unión Europea en este periodo.

Por ello, la Directiva del Retorno, que se refiere a inmigrantes ilegales, fue presentada hasta septiembre de 2005 por la Comisión Europea y las normas sobre migración legal en diciembre del mismo año. Posteriormente, Nicolas Sarkozy como presidente del Consejo Europeo marcó profundamente el camino de la política migratoria aprovechando las coyunturas políticas en la Unión y su éxito político a nivel interno.

De un grupo de 15 países con mayoría de gobiernos socialistas o centristas a finales del siglo XX, se ha pasado a una Unión Europea de 27 naciones en su mayoría con gobiernos de derecha, tradicionalmente más restrictiva y celosa de las libertades y los derechos civiles.

3.1 Presidencia Francesa de la Unión Europea: ¿hacia una política migratoria europea o a la francesa?

Del 1° de julio al 31 de diciembre de 2008 Francia ocupó la presidencia del Consejo de la Unión Europea. La agenda en este periodo estuvo dedicada principalmente al cambio climático, los movimientos migratorios, la agricultura, la seguridad alimentaria, la defensa, la seguridad y por supuesto la situación económica y financiera. La labor de Nicolas Sarkozy se centró en *las preocupaciones de los ciudadanos europeos que esperan respuestas claras y tajantes por parte de la Unión Europea*.⁷

Se puede constatar que el grado de ambición de la Presidencia francesa se concentró en la actuación activa de la Unión Europea en el ámbito

⁷ Eu2008, “Mensaje de bienvenida del Presidente”, versión electrónica disponible en http://www.eu2008.fr/PFUE/lang/es/accueil/presidence_du_conseil/message_de_bienvenue_du_president.html, consultado el 24 de mayo de 2009.

social, económico, financiero y cultural así como en el plano internacional.

3.1.1 Directiva de retorno

Considerada como el primer paso importante hacia una política común de inmigración, la Directiva de retorno fue aprobada por la Eurocámara el 18 de junio de 2008 con 369 votos a favor, 197 en contra y 106 abstenciones.⁸

Las instituciones europeas negociaron durante tres años esta Directiva. La Comisión de Libertades Civiles de la Eurocámara presentó el 3 de septiembre de 2007 el informe del eurodiputado Manfred Weber del Grupo del Partido Popular Europeo y Demócratas Europeos. En éste proponía un periodo máximo de retención de los inmigrantes ilegales de tres meses, ampliables a diez y ocho. En el Consejo Europeo, las representaciones permanentes de los Estados miembros (COREPER), examinaron el texto propuesto por la Comisión para intentar llegar a un acuerdo con el Parlamento. A principios de junio de 2008, Manfred Weber, la presidencia francesa del Consejo y la Comisión Europea alcanzaron un compromiso que fue apoyado por la COREPER el 4 de junio y por los ministros del Interior al día siguiente.⁹

El objetivo principal de esta Directiva es la legalización de los inmigrantes, en su defecto, pedir su regreso a sus países de origen. Si el regreso no se realiza, los Estados procederán a la expulsión. Su aplicación está prevista para el 2010 y se aplicará a nacionales de países no comunitarios que se encuentren en situación ilegal en un Estado miembro y que no cuenten con la solicitud de residencia o de asilo.

⁸ Portal Europeo, “El Parlamento Europeo aprueba la directiva de retorno de inmigrantes”, 18 de junio de 2008, versión electrónica disponible en http://www.europarl.europa.eu/news/expert/infopress_page/018-31787-168-06-25-902-20080616IPR31785-16-06-2008-2008-true/default_es.htm , consultado el 9 de julio de 2008.

⁹ Ídem.

Los principales aspectos de la Directiva de retorno son los siguientes: ¹⁰

- **Retorno voluntario y retención**

Se promueve el principio de retorno voluntario. Los Estados deberán legalizar a los inmigrantes o pedirles que abandonen el territorio de manera “voluntaria” en un periodo de 7 a 30 días aunque se puede ampliar el lapso en casos específicos. Existen países que no cuentan con un periodo mínimo. En caso de que se presenten argumentos fundados para creer que hay riesgo de fuga, la autoridad judicial podrá decidir trasladar a los inmigrantes implicados a centros de retención donde permanecerán un periodo máximo de seis meses ampliables a doce en caso de que la persona o el país tercero no cooperen.

Periodos de retención en algunos países de la Unión Europea	
País	Periodo máximo
Francia	30 días
Malta	18 meses
España	40 días
Dinamarca, Estonia, Finlandia, Lituania, Holanda, Reino Unido y Suecia	Carecen de un periodo máximo de retención.

Fuente: Elaboración propia con datos del Parlamento Europeo.

- **Decisión administrativa y judicial**

La Directiva establece que las órdenes de internamiento temporal podrán ser dictadas por autoridades judiciales o administrativas. El inmigrante afectado podrá entablar un procedimiento para que la legalidad de su internamiento se someta a control judicial previo. La autoridad judicial deberá validar la decisión administrativa lo más

¹⁰ Resolución legislativa del Parlamento Europeo, de 18 junio de 2008, sobre la propuesta de Directiva del Parlamento Europeo y del Consejo relativa a procedimientos y normas comunes en los Estados miembros para el retorno de los nacionales de terceros países que se encuentren ilegalmente en su territorio, documento electrónico disponible en <http://www.acnur.org/biblioteca/pdf/6399.pdf>, consultado el 24 de mayo de 2008.

rápido posible. Los países deberán proporcionar asistencia legal gratuita a los inmigrantes ilegales sin recursos. Se prevé limitar el uso de medidas coercitivas y se introducen garantías y recursos jurídicos a favor de las personas expulsadas, con el objetivo de evitar las repatriaciones arbitrarias. Estas medidas serán financiadas por el Fondo Europeo para el Retorno previsto para el periodo 2008-2013, al cual fueron asignados 676 millones de euros, los cuales serán también utilizados para pagar la asistencia jurídica de los inmigrantes. Este dinero no podía ser utilizado por falta de un marco jurídico que la Directiva de retorno crea tras su aprobación.

- **Deportación y prohibición de reingreso en la Unión Europea**

Se define el procedimiento para la orden de expulsión y las circunstancias en las que se pudiera dar un aplazamiento. Si se opta por la expulsión, se plantea una prohibición de reingreso en cualquier país de la Unión Europea durante un máximo de cinco años. Toda orden de retorno que no se respete implicará la prohibición de nuevo ingreso a la Unión Europea. En caso de que no haya sido necesaria la expulsión, la propuesta de más facilidades para el reingreso y permite a los Estados miembros analizar la situación caso por caso para levantar la prohibición de re-entrada.

- **Situaciones de emergencia**

En caso de que un gran número de inmigrantes ilegales deban ser repatriados y que esta situación plantee una carga imprevista para la capacidad de las instalaciones de internamiento de un Estado miembro o para su personal, el país podrá decidir conceder periodos más largos para el control judicial y rebajar las condiciones de internamiento.

- **Menores y familias**

Es obligatorio considerar los intereses del infante como prioritarios. Se prevé la posibilidad de repatriar a los menores no acompañados,

siempre y cuando sus familias o su centro de acogida se ocupen de ellos a su llegada. Los niños y las familias con menores de edad sólo serán internados como último recurso y, por ello, por el menor tiempo posible. Los Estados miembros tendrán en cuenta la situación en el país de origen y no repatriarán a nadie cuya vida o libertad puedan estar amenazadas. El parlamento Europeo decidirá con el Consejo qué países se pueden considerar seguros para la devolución, tomando como referencia un dictamen del Tribunal de Justicia.

La Directiva de Retorno se une a otras Directivas en las que se trata la promoción de la inmigración calificada a través de una "tarjeta azul" y la Directiva que propone multar a los empresarios que empleen inmigrantes ilegales.

3.1.2 Los trabajadores altamente calificados: tarjeta azul.

El Pacto Europeo sobre Inmigración y Asilo está constituido por varias Directivas que fueron discutidas en el Consejo Europeo y aprobadas después de contar con el voto de los veintisiete países. La propuesta de Directiva del Consejo del 23 de octubre de 2007, relativa a las condiciones de entrada y residencia de nacionales de terceros países para fines de empleo altamente calificado, tardó un año en ser aprobada y forma parte de la columna vertebral del Pacto. En este apartado se abordará el contenido y los objetivos de esta Directiva, a fin de discutir a fondo el propósito y razón de ser del Pacto sobre Inmigración y Asilo.

Los antecedentes de esta directiva se encuentran en el Plan de política en materia de migración ilegal aprobado por el Consejo el 14 y 15 de diciembre de 2006.

Asimismo, dicha directiva forma parte de la “Directiva Marco”¹¹ que preveía la adopción entre 2007 y 2009 de cinco propuestas legislativas sobre inmigración laboral.

La base jurídica por excelencia de es el Tratado Constitutivo de la Comunidad Europea. En él se estipula el establecimiento gradual del Espacio de Libertad, Seguridad y Justicia a través de medidas en materia de inmigración, asilo y protección de los derechos de los nacionales de terceros países.

El Tratado dispone que el Consejo debe adoptar medidas de política de inmigración relativas a las condiciones de entrada y residencia, las normas sobre procedimientos de expedición por los Estados miembros de visados de larga duración y permisos de residencia, y las medidas que definan los derechos y condiciones en que los nacionales de terceros países que residen legalmente en un Estado miembro pueden residir en otros Estados miembros.¹²

La Propuesta de Directiva del Consejo relativa a las condiciones de entrada y residencia de nacionales de terceros países para fines de empleo altamente calificado del 23 de octubre de 2007, fue aprobada el 16 de octubre de 2008.¹³ Propone básicamente reforzar la capacidad de la Unión Europea de atraer a nacionales de terceros países para fines de empleo altamente calificado. Busca aumentar la competitividad en el marco de la Estrategia de Lisboa¹⁴ y limitar la fuga de cerebros.

¹¹ La Comisión sugirió, la elaboración de una Directiva Marco destinada a garantizar determinados derechos a todos los nacionales de países terceros con un empleo legal. Se previeron cuatro directivas complementarias relativas a la entrada y estancia de determinadas categorías de nacionales de terceros países, como los trabajadores muy cualificados, trabajadores de temporada, personas trasladadas por sus empresas y personas en periodos de prácticas remuneradas.

¹² Propuesta de Directiva del Consejo relativa a las condiciones de entrada y residencia de nacionales de terceros países para fines de empleo altamente calificado, p. 8, documento electrónico disponible en http://eurlex.europa.eu/smartapi/cgi/sga_doc?smartapi!celexplus!prod!DocNumber&lg=es&type_doc=COMfinal&an_doc=2007&nu_doc=637, consultado el 4 de junio de 2009.

¹³ Portal Europeo, “Entrada y residencia de trabajadores altamente calificados (tarjeta azul europea)”, disponible en <http://europa.eu/scadplus/leg/es/lvb/l14573.htm>, consultado el 2 de junio de 2009.

¹⁴ En marzo del 2000, el Consejo Europeo de Lisboa fijó para la Comunidad el objetivo de convertirse en la economía del conocimiento más competitiva y dinámica del mundo teniendo como meta el 2010.

La tarjeta azul, tema central de la Directiva tiene como objetivo regular los flujos migratorios para ayudar a la Unión Europea a hacer frente a la escasez de mano de obra que se espera por el envejecimiento de su población. Según datos del Eurostat,¹⁵ la población total de la Unión Europea disminuirá en 2025 y la población en edad de trabajar lo hará en 2011. La Unión Europea es el principal destino de los trabajadores no calificados o poco calificados procedentes principalmente en un 87% del Magreb, mientras que el 54% de los inmigrantes altamente calificados procedentes de esta región viven en Estados Unidos y Canadá.

Si bien la idea de atraer inmigrantes altamente calificados fue aprobada a nivel europeo en 2007, cuando todo estaba en preparación, el Gobierno alemán defendió la prioridad de empleos para nacionales. La coalición alemana CDU/CSU/SPD¹⁶ rechazó la propuesta de la Unión Europea presentada en Lisboa por el vicepresidente de la Comisión de aquel entonces, Franco Frattini, de facilitar la entrada de mano de obra calificada.

Mientras Günter Beckstein (CSU) era ministro del Interior, declaró que “no se puede buscar de forma masiva trabajadores extranjeros porque ahora los necesitamos. Eso sería como si se pudiera abrir y cerrar la llave cuando se quiera tenemos una considerable fuga de cerebros hacia América y esto ¿deberíamos compensarlo trayendo gente sobre todo de África?. Tenemos que abastecer el mercado de trabajo con nuestra propia gente (...) retener en Europa a las personas que hemos formado”¹⁷ La opinión de centro, derecha y el poder de la coalición presentaron sus reservas al Pacto Europeo sobre Inmigración y Asilo junto con Austria. No obstante, terminaron por aceptar la aprobación

¹⁵ *Idem.*, p.2.

¹⁶ Unión Demócrata Cristiana de Alemania CDU, Unión Social Cristiana CSU, Partido Socialdemócrata de Alemania PSD,

¹⁷ José Comas, “Berlín rechaza los planes de la Unión Europea para atraer inmigrantes cualificados”, en *El País*, sección internacional, España, 15 de septiembre de 2007, p. 16.

del mismo con los cambios correspondientes que hicieron España y, por supuesto, Alemania.

En el texto final de la Directiva se entiende por “altamente calificados”, a los inmigrantes con estudios universitarios de al menos tres años y un nivel salarial equivalente al 150 % del sueldo medio del país en el que trabajen. Se estipula también que el rango salarial será rebajado a 120% cuando haya una demanda extraordinaria de trabajadores en determinados sectores.¹⁸

Es un hecho que esta directiva tiene propósitos meramente económicos y menos de regulación migratoria. Incluso se habla de una migración económica. Esta Directiva probablemente sirvió de plataforma, junto con el Tratado constitutivo de la Comunidad Europea, para la creación de la Unión Mediterránea, tema que se abordará más adelante.

Derechos y residencia en los otros Estados miembros

La tarjeta busca garantizar al inmigrante la igualdad de trato respecto a los trabajadores nacionales. Asimismo, le dará facilidades para la reunificación familiar, ayuda social, ventajas fiscales, formación profesional y le permitirá trabajar en otros países comunitarios después de establecerse por dos años en el país que le otorgó el permiso. El reagrupamiento familiar y el acceso de los cónyuges al mercado de trabajo estarán asegurados. Cabe señalar que las medidas de integración nacional sólo se impondrán una vez que los miembros de la familia se encuentren en territorio de la Unión Europea y no antes como a las demás personas que desean inmigrar fuera del marco de inmigración laboral.

¹⁸ Milenio Diario, “Acuerda UE pacto para inmigración con base en tarjeta azul”, versión electrónica disponible en <http://www.milenio.com/node/85122>, consultado el 2 de junio de 2009.

La Directiva estima que los trabajadores muy calificados representan grandes posibilidades para la economía de la Unión Europea, pero considera que sus derechos deben depender del periodo de duración de la estancia. Asimismo, señala que se permiten tres meses de desempleo.

Condiciones de admisión

El nacional de un tercer Estado interesado en la tarjeta azul deberá presentar:

- ✓ Contrato de trabajo válido u oferta firme de empleo por un año mínimo.
- ✓ Presentar si así se requiere, los documentos probatorios de la capacitación profesional.
- ✓ Documento de viaje válido o de residencia vigente.
- ✓ Seguro de gastos médicos para el que solicita y para los miembros de su familia.
- ✓ Cubrir el salario bruto autorizado (el triple del salario mínimo bruto mensual fijado por la ley nacional).

Si la solicitud la presenta un menor de 30 años de edad, se considerarán las siguientes excepciones:

- ✓ El salario bruto corresponderá como mínimo a dos tercios del límite salarial nacional.
- ✓ El requisito salarial no será pedido una vez que el solicitante haya cursado nivel superior o maestría en alguna universidad de la Unión Europea.
- ✓ No se exigirá experiencia profesional a menos que sea necesario para cumplir las condiciones establecidas de la legislación nacional.

Aplicación e informe

La validez definida será entre uno y cuatro años. Cada año los Estados miembros deberán presentar a la Comisión estadísticas relativas al número de nacionales de terceros países a los que se haya expedido o

negado la tarjeta azul. La Comisión informará cada tres años sobre la aplicación de la directiva al Consejo y al Parlamento. La Directiva sustituirá los mecanismos nacionales de admisión de inmigrantes sino que se sumará a ellos.

En el momento de la aprobación, Nicolas Sarkozy al frente de la presidencia de la Unión Europea declaró que la inmigración regulada es un factor de intercambio humano y económico que contribuye al crecimiento de la Unión Europea.¹⁹

Se hicieron muchos comparativos entre la tarjeta verde de Estados Unidos y la tarjeta azul, si bien ambas tarjetas se tratan de documentos regulatorios de la mano de obra calificada, con la tarjeta azul europea “se refuerzan y amplían los derechos de los extranjeros calificados con el objetivo de competir con la oferta estadounidense”.²⁰

Asimismo, la Directiva sobre las Sanciones contra los empresarios que contratan a inmigrantes en situación irregular²¹ junto con la Directiva de Retorno y la tarjeta azul son consideradas medidas contempladas en el Pacto de Inmigración y Asilo. Esta Directiva introduce penas mínimas a escala europea contra los empresarios que contratan a extranjeros en situación irregular, entre ellas multas, el pago de los salarios atrasados y la exclusión de las subvenciones y ayudas públicas, tanto nacionales como europeas. Fue discutida en diciembre de 2008 y aprobada el 25 de mayo de 2009. Diecinueve de los 27 países comunitarios sancionan penalmente a los empresarios que practiquen el contrato ilegal y las

¹⁹ *Idem.*

²⁰ Palabras del Ministro del Interior alemán Wolfgang Schäuble. Andrew Missé, “La Unión Europea crea la tarjeta azul para captar inmigrantes calificados”, *El País*, 26 de septiembre de 2008, versión electrónica disponible en http://www.elpais.com/articulo/internacional/UE/crea/tarjeta/azul/captar/inmigrantes/cualificados/elpepiint/20080926elpepiint_8/Tes, consultado el 7 de junio de 2009.

²¹ Parlamento Europeo, “Sanciones contra los empresarios que contratan a inmigrantes en situación irregular”, 29 de enero de 2009, versión electrónica disponible en <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//TEXT+IM-PRESS+20090123BRI47059+ITEM-001-ES+DOC+XML+V0//ES&language=ES>, consultado el 7 de junio de 2009.

multas varían de un país a otro. Se estima que entre 4.5 y 8 millones de inmigrantes indocumentados trabajan ilegalmente en sectores como la construcción, la hostelería o la agricultura en la UE.²²

La propuesta, discusión y aprobación de Directivas en el seno de la Unión Europea representan un avance en materia de inmigración. La razón de ser de estas Directivas no es la creación de una fortaleza continental sino la construcción de una Unión Europea que se sirva de la inmigración legal. La batalla frontal es la lucha en contra de la inmigración ilegal y de los abusos que de ésta se desprenden y no la lucha en contra de los flujos migratorios. Negar la inmigración sería negar el pasado de Europa.

3.1.3 Pacto Europeo sobre Inmigración y Asilo.

En el marco de la uniformidad de políticas en la Unión Europea principalmente en política migratoria, Nicolás Sarkozy a través del ministro Brice Hortefeux, propuso un plan que en su perspectiva sería justa, eficaz y coherente.

Al contar con proyectos de leyes aprobados en Francia, Sarkozy magnificó su popularidad a nivel regional al hacer llegar al Consejo Europeo una serie de lineamientos que terminarían en la adopción del Pacto Europeo sobre Inmigración y Asilo.

El Pacto Europeo sobre Inmigración y Asilo se discutió en la reunión informal del Consejo Europeo en la ciudad de Cannes, Francia, el 7 de julio de 2008. Después de varias modificaciones, se aprobó durante la reunión del Consejo Europeo en Bruselas, Bélgica, el 15 y 16 de octubre del mismo año.

²² El Porvenir.com, “Aprueba UE sanciones a empleadores de inmigrantes indocumentados”, 25 de mayo de 2009, versión electrónica disponible en http://www.elporvenir.com.mx/notas.asp?nota_id=311457, consultado el 7 de junio de 2009.

En el Informe Balance y perspectivas de la Presidencia francesa, quedó manifiesto que todos los Jefes de Estado y de Gobierno estuvieron comprometidos con el Pacto.²³ No obstante, el impacto más allá de las fronteras de la Unión Europea resultó negativo y poco aclamado. A pesar de tales reacciones, la Unión Europea anunció que a partir de entonces enfocaría la inmigración basándose en lo contraído en el Pacto:

- La organización de la inmigración legal teniendo en cuenta las prioridades, las necesidades y la capacidad de acogida determinadas por cada Estado miembro que a su vez favorezca la integración.
- El combate a la inmigración ilegal, exigiendo, el retorno al país de origen o a un país de tránsito de los extranjeros en situación irregular.
- El refuerzo de los controles en las fronteras.
- La construcción de políticas de asilo eficaces.
- La colaboración con los países de origen y de tránsito que favorezca la migración y el desarrollo.²⁴

Existe una gran semejanza en los propósitos mencionados en el Pacto y en las bases de las leyes migratorias de Francia. La ambición de Sarkozy creció después de la aprobación de dicho Pacto y declaró que tales medidas debían ser aplicadas inmediatamente con el fin de presionar a los Estados miembros a modificar sus legislaciones en la materia. Hasta ese momento, Francia estaba dictando los lineamientos a nivel regional para controlar la inmigración.

²³ Presidencia francesa del Consejo Europeo, “Informe Balance y Perspectivas 1º de julio- 31 de diciembre de 2008”, documento electrónico disponible en http://www.eu2008.fr/webdav/site/PFUE/shared/import/1231_Bilan_PFUE/Presidencia_francesa_balance_y_perspectivas.pdf, consultado el 24 de mayo de 2009.

²⁴ Idem.

A pesar del protagonismo de Sarkozy en la escena europea, se acordó que a partir de junio de 2010 se iniciarían los debates anuales entre los Jefes de Estado y de Gobierno para evaluar la aplicación de las medidas acordadas en 2008.

La aprobación del Pacto provocó un efecto dominó en materia legal. Para traducir el Pacto en acciones concretas, se tuvieron que alcanzar acuerdos políticos. En esta misma línea, en el campo de la inmigración legal se aprobó una Directiva sobre las condiciones de entrada y estancia de los trabajadores altamente calificados y la prevención de la fuga de cerebros.

En lo que respecta a la integración, después de la Tercera Conferencia Ministerial celebrada en Vichy, Francia, el 3 y 4 de noviembre de 2008, se aceptó la necesidad de elaborar una evaluación realista de las acciones emprendidas hasta el momento. La Declaración Ministerial adoptada tras la Conferencia apoyó la importancia de la promoción de los valores europeos, la integración con derechos y deberes para el inmigrante y la importancia particular que debe otorgarse a la integración de las mujeres. En el ámbito de la inmigración ilegal, a finales de diciembre de 2008 se adoptó la propuesta de Directiva que hace referencia a las sanciones contra las empresas que empleen a nacionales de países terceros en situación ilegal.

En materia de control de las fronteras de la Unión Europea, se alcanzó un acuerdo con el Parlamento sobre la modificación de las instrucciones consulares comunes. Este avance contribuye al despliegue del sistema de información sobre visados, mismo que es indispensable para la generalización de los visados biométricos que forma parte de los objetivos del Pacto.

La colaboración con los países de origen y de tránsito de los inmigrantes constituyó el tema central de la Segunda Conferencia Euro-Africana sobre Inmigración y Desarrollo, celebrada en París el 25 de noviembre de 2008. En esta Conferencia se apoyó la inmigración selectiva y concertada. Se aprobó el programa de cooperación trienal, el cual recoge todas las acciones que podrían emprenderse en los tres aspectos del Planteamiento global sobre la migración: Acciones prioritarias en África y el Mediterráneo,²⁵ comenzado en Rabat en 2006.

Algunos adeptos al proyecto como el Ministro del Interior Alemán, Wolfgang Schauble,²⁶ destacó que no se intentaba hacer de la Unión Europea un búnker sino encauzar los movimientos migratorios en el mundo.

Cabe recordar que el proyecto presentado por Brice Hortefeux, ministro de Inmigración de Francia sugirió diversas modificaciones previo a ser aprobado. La primera versión sostenía que Europa enfrentaba presiones migratorias, al tiempo que estableció como objetivo central el fortalecimiento de la protección de las fronteras y la firma de un contrato de integración.

Dentro de las modificaciones al texto, la idea del contrato de integración quedó reducida a una invitación. Así, en la versión aprobada en octubre de 2008, *se invita a los países miembros a poner en marcha políticas ambiciosas para favorecer la integración, con la perspectiva de que se instalen de manera duradera.*²⁷

²⁵ Comunicación de la Comisión al Consejo y al Parlamento Europeo, “El Planteamiento global sobre la migración un año después: Hacia una política global europea en materia de migración”, Bruselas, 30 de noviembre de 2006, documento electrónico disponible en http://eur-lex.europa.eu/smartapi/cgi/sga_doc?smartapi!celexplus!prod!DocNumber&lg=es&type_doc=COMfinal&an_doc=2006&nu_doc=735, consultado el 24 de mayo de 2009.

²⁶ AGENCIAS, *La UE suaviza el pacto de inmigración francés, pero mantiene la dureza contra los ilegales*, sección Internacional, España, 8 de julio de 2008, disponible en Internet en <http://www.elmundo.es/elmundo/2008/07/07/internacional/1215450086.html>, consultado el 8 de julio de 2008.

²⁷ *Ídem.*

El Pacto incorpora medidas específicas para favorecer el aprendizaje de la lengua y el acceso al empleo, atendiendo igualmente el respeto a las identidades de los Estados miembros, así como a sus valores fundamentales. La prohibición de las regularizaciones masivas, una propuesta muy criticada pero característica de la especificidad francesa, fue eliminada por completo del texto final del Pacto. Se admitirán regularizaciones “caso por caso”, y no sólo por razones humanitarias, como estaba inicialmente previsto, sino también económicas.

Al haber modificaciones en cada capítulo de la propuesta original, se puede concluir que el acuerdo fue alcanzado gracias a la aceptación de visiones distintas sobre la inmigración dentro de la Unión Europea, si bien es cierto que la influencia francesa es clara.

Una parte del Pacto recuerda que *el comportamiento de un Estado puede afectar a los intereses de los otros y que por lo tanto, es imperativo que cada Estado miembro tenga en cuenta los intereses de sus socios en la definición y aplicación de sus políticas de inmigración, integración y asilo.*²⁸ Reciprocidad y solidaridad que han sido característicos de la integración europea.

Igualmente, el texto del Pacto resalta que las migraciones internacionales pueden ser una oportunidad porque son un factor de intercambio humano y económico, y contribuyen al crecimiento económico de la Unión y de sus Estados miembros.

Cabe destacar que se la declaración contenida en el preámbulo del Pacto es considerada como el espíritu del mismo. En ésta se afirma que *la hipótesis de una inmigración cero parece irrealista y peligrosa. Las migraciones contribuyen al crecimiento económico de la Unión Europea y de Estados que las necesitan por su situación demográfica y su mercado de trabajo. La Unión Europea no tiene medios para acoger dignamente a todos los inmigrantes que buscan una vida mejor. Una inmigración mal*

²⁸ *Ídem.*

*controlada puede atentar contra la cohesión social de los países receptores.*²⁹

3.2 El enfoque global de la Unión Europea en la construcción del diálogo migratorio con países del mediterráneo.

Para entender la política migratoria que se está gestando en la Unión Europea es necesario conocer la trayectoria de los términos y enfoques que la han ido construyendo. Como ya se mencionó, la reunión en Tampere en 1999 fue un parte-aguas en dicha construcción. No obstante, se necesitaron más reuniones para ir cristalizando y unificando los múltiples enfoques nacionales.

La acción exterior europea está marcada por intereses comerciales, geopolíticos y estratégicos. Desde un punto de vista político-europeo, el control de la inmigración y del tráfico de drogas o de personas dentro de la Política Exterior y de Seguridad Común (PESC) es fundamental.

Desde esa perspectiva surge el *enfoque global* de la Unión Europea a través de la Comunicación de la Comisión en 2002, “*Integración de las cuestiones de migración en las relaciones de la Unión Europea con los países terceros*”, en la que se aborda más profundamente el tema de la migración y el desarrollo.³⁰ El enfoque global fue definido después de varias reuniones intergubernamentales con terceros Estados en 2008, como “la dimensión exterior de la política de migración de la Unión Europea, la cual se basa en la asociación con terceros países plenamente integrado en otras políticas externas de la Unión. Trata las

²⁹ M. González. “El pacto europeo de inmigración admite regularizaciones por razones económicas”, *El País*, 7 de julio de 2008, versión electrónica disponible en http://www.elpais.com/articulo/espana/pacto/europeo/inmigracion/admite/regularizaciones/razones/economicas/elpepiesp/20080707elpepinac_1/Tes, consultado el 8 de julio de 2008.

³⁰ Carballo de la Riva, Martha, “Migraciones y Desarrollo: la incidencia de África subsahariana en la agenda política”, Instituto Universitario de Desarrollo y Cooperación Universidad Complutense de Madrid, no. 13, febrero 2009, p. 19, documento electrónico disponible en http://www.ucm.es/info/IUDC/img/articulos/publicaciones/MIGRACIONES_Y_DESARROLLO_DT13.pdf

cuestiones de migración y asilo de manera global y equilibrada”.³¹

Las comunicaciones siguientes dieron forma a la idea que cobró fuerza en el discurso político de la Unión en torno a la implementación de un diálogo global con una vinculación hacia los derechos humanos y el desarrollo.³² Desafortunadamente, la idea y la moral europea no encontraron apoyo político inmediato y no se pudo desprender de la idea tradicional de la seguridad de sus fronteras.

La migración y el desarrollo, así como el término de la migración circular son considerados como pilares de la actual política europea migratoria. La estigmatización del inmigrante-delincuente y la aseguración de las fronteras exteriores son temas que actualmente los políticos europeos tratan de difuminar. Es por eso, que hablar de una política exterior moderna de la Unión Europea en cuanto a la migración y el asilo se refiere principalmente a la creación de políticas comunes ligadas con el desarrollo de los países expulsores y la defensa de los derechos humanos que tanto pelean organizaciones no gubernamentales.

Así mismo, la migración circular entendida como el retorno voluntario de los inmigrantes, temporal o virtual para fomentar la transferencia de competencias hacia sus países de origen, son el toque moderno en la elaboración de políticas comunitarias sobre migración.³³ La breve trayectoria sobre el surgimiento del enfoque global europeo data de 1999 en Tampere y se consolida en 2005. Este enfoque es crucial para entender más a fondo la forma en la que Nicolas Sarkozy, al frente de la Unión Europea, logró en pocos meses influir las políticas y reuniones en torno a la construcción de la Política Europea de Migración.

³¹ Ídem p.23

³² Ídem, p. 20.

³³ Ídem.

La Agenda internacional de 2005 estuvo dominada por los temas migratorios y de desarrollo ligados con los Objetivos del Milenio. Más aún, el tema de la migración principalmente la proveniente de África adquirió más fuerza después de la reunión informal de los Jefes de Estado celebrada en Hampton Court el 27 de octubre de 2005.

Si bien las ideas del enfoque global están presentes, lo acordado en Hampton Court estuvo más relacionado con las medidas de cooperación con África y el aseguramiento de las fronteras exteriores en manos de la Agencia Europea para la Gestión de la Cooperación Operativa en las Fronteras Exteriores, (FRONTEX).³⁴ Esto demostró que en el fondo no se podían desprender de la política tradicional de seguridad y control de la Unión.

No obstante, la Unión Europea comenzó a cuestionarse sobre los gastos tan altos que implica el control de las fronteras y la lucha en contra de la inmigración ilegal. Tan sólo en España y en Italia los resultados de las acciones del FRONTEX no fueron trascendentales.

En 2006 sólo el 5% de los inmigrantes indocumentados llegaron a España por barco, frente al 80% que llegó a los aeropuertos de Barcelona y de Madrid. Según datos de la policía italiana, sólo el 10% de los inmigrantes indocumentados que hay en Italia llegaron por vía marítima.³⁵ Entonces, la dicotomía migración-desarrollo y la idea de a mayor desarrollo menor migración, se menciona sin explicar la lógica de los mismos en las reuniones intergubernamentales y de Alto nivel sobre migración y desarrollo, en las que participa activamente la Unión desde 1999.

³⁴ *Ídem*, p. 23.

³⁵ Collyer, Michael, “¿Hacia una gestión de las migraciones mediterráneas en el año 2008? Desarrollo del discurso y sus prácticas”, ARI n° 54/2008, 4 de agosto de 2008, *Real Instituto Elcano*, versión electrónica disponible en

Los esfuerzos por crear una Política Europea de Migración han sido constantes pero desiguales. Por un lado, buscan desprenderse de la visión tradicional del inmigrante y de la seguridad de sus fronteras y por el otro buscan la defensa de los derechos humanos y de la ayuda al desarrollo. Los esfuerzos se han intensificado de manera bilateral y multilateral. La región mediterránea fue la más concurrida para las discusiones de alto nivel entre países terceros y países comunitarios.

Michael Collyer enumera las reuniones importantes de este proceso. La primera reunión después de Tampere y Hampton Court se llevó a cabo en Rabat, Marruecos en 2006. Se le conoció como el “Proceso de Rabat” iniciado con la Primer Conferencia Ministerial Euroafricana sobre Migración y Desarrollo, reforzado en Madrid en 2007. En Madrid se adoptó el “Plan de Acción de Rabat” que se dividió en tres ejes: migración y desarrollo, inmigración ilegal y cooperación policial y judicial. Es evidente que la atención de los políticos europeos sigue cayendo primordialmente en el control tanto del inmigrante como de sus fronteras.

Al Proceso de Rabat le siguió el “Proceso de Trípoli” iniciado en la primera reunión conjunta de la Unión Europea y la Unión Africana (UA) sobre migración y desarrollo en noviembre de 2006 y continuado en la cumbre UE-UA en Lisboa en 2007. El Proceso de Trípoli desarrolló ideas más allá del control de fronteras.

La “Declaración de Trípoli” contó con nueve secciones: migración y desarrollo, retos de gestión de la migración, la paz y la seguridad, los recursos humanos y la fuga de cerebros; derechos humanos y el bienestar del individuo; compartir mejores prácticas, la migración regular y su importancia; la inmigración ilegal y la protección de los refugiados. Como ya se mencionó, la Declaración de Trípoli superó el discurso de las reuniones anteriores e incluye un documento que introduce el tema del empleo que sobrepasa el tema vago de “desarrollo”, y el compromiso respecto a las conclusiones de la

conferencia de la Unión Africana en Ouagadougou en 2004 sobre pobreza y empleo.

Esta trayectoria demuestra en gran parte el compromiso de la Unión Europea con el tema de la inmigración africana y con los países en desarrollo. Los avances han sido lentos pero sólidos, aunque su freno ha sido muchas veces en el plano gubernamental y el afán de algunos países miembros de sólo resguardar las fronteras de la Unión Europea.

Nicolás Sarkozy ha demostrado estar a favor de ambas visiones. Por un lado pone mucho empeño en regular los flujos migratorios provenientes de África y luchar contra la inmigración ilegal, y por el otro, toca el tema de la ayuda al desarrollo y la cooperación como lo es en el caso de la Unión Mediterránea.

No cabe duda que en su afán de influir y moldear las decisiones a nivel europeo, busca consolidarse como un hombre político a nivel internacional y no sólo nacional. Para muestra de ello, creó muchas leyes e influyó otras en Francia, y si cotejamos fechas, las reformas y nuevas propuestas, no distaban mucho de los que se estaba cocinando en el seno europeo.

3.2.1 Iniciativa francesa para la creación de la Unión Mediterránea

Cuando Nicolas Sarkozy asumió la presidencia del Consejo Europeo, las críticas fueron diversas e interminables. La propuesta de creación de la Unión Mediterránea se consideró un proyecto que tomaba las bases de la Unión Europea. Este proyecto incluiría a Turquía y a otros países musulmanes de África del norte dispuestos a dar solución a diversos problemas, entre ellos el de la inmigración y la pobreza. En este contexto, Nicolás Sarkozy declaró que Francia junto con África, decidirían sobre la creación de una política migratoria.

El proceso de Barcelona, precursor de la Unión Mediterránea, surge en 1995, bajo el nombre de EUROMED liderada por los españoles Felipe González y Javier Solana. La EUROMED estuvo constituida por quince países árabes e Israel. Con el objetivo de construir una estrategia económica y de seguridad. Franceses y españoles estaban preocupados por el ascenso islamista y por las presiones migratorias principalmente de Argelia y Marruecos. Después de la muerte del ministro israelí Itzhak Rabin en noviembre de 1995, el regreso del Likoud al poder y la segunda Intifada de septiembre del 2000, el proceso de Barcelona quedó paralizado.³⁶

Al llegar al poder en mayo de 2007, Nicolás Sarkozy multiplicó los viajes oficiales a África del norte demostrando su deseo de retomar la iniciativa en esta zona tradicional de influencia. Para contextualizar, desde años atrás el mercado entre Francia y los países del Magreb disminuyó progresivamente: Francia representaba tan sólo el 22 % de las importaciones de Túnez en 2006, contra el 25 % en 2003.

En el mercado marroquí la presencia de Francia era del 16.5 % en 2006, frente al 24 % en el 2000.³⁷

Cabe mencionar que tan sólo cinco meses después de haber asumido la presidencia de Francia, Nicolás Sarkozy firmó contratos por 3,000 millones de euros con el Parlamento marroquí. El acercamiento con el Magreb por parte de Francia y la presidencia francesa de la Unión Europea dieron pie a la creación de la Unión Mediterránea a pesar de haber encontrado obstáculos en su consumación.

Dentro de los acuerdos entre Francia y Marruecos destacan la construcción de un tren de alta velocidad que conectará las ciudades de Rabat, Tánger, Marraquech y Casablanca. El monarca Mohamed VI de

³⁶ Leïla Slimani, *Les défis de l'Union pour la Méditerranée*, Francia, L'Express, sección de Política extranjera, 12 de junio de 2008, versión electrónica disponible en http://www.lexpress.fr/actualite/monde/les-defis-de-l-union-pour-la-mediterranee_510581.html, consultado el 10 de julio de 2008.

³⁷ *Ídem*.

Marruecos dio facilidades a la empresa Renault-Nissan para que en la ciudad de Tánger se instale una planta que podría producir hasta 400,000 vehículos anuales. Otro de los acuerdos alcanzados por Nicolas Sarkozy en 2007, fue la construcción de una planta nuclear al sur de la ciudad de Rabat, dadas las ventajosas producciones de fosfato que tiene Marruecos.³⁸

En esta visita oficial, Nicolás Sarkozy invitó a los quince Jefes de Estado a reunirse en Francia en 2008 para sentar las bases de una Unión Mediterránea en el plano económico, político y cultural, fundada sobre los principios de una estricta igualdad.³⁹ Como parte del discurso político, el *Proyecto de la Unión Mediterránea*⁴⁰ es considerado como el gran avance del diálogo euro-mediterráneo hacia la concretización de proyectos en el campo de la descontaminación del Mediterráneo, de la energía, de la protección civil y del transporte. El pasado histórico de Francia con el Magreb es la base del diálogo. El principio *francés* en el cual descansa la Unión Mediterránea es la disminución de la brecha entre un Norte rico y un Mediterráneo pobre. Tiene por objetivo el restablecimiento del poder asegurando un espacio de paz y seguridad.

La plataforma de este organismo es la negociación de acuerdos a través de las bases de cooperación de la Unión Europea como por ejemplo, la cooperación entre países desarrollados y regiones con poco crecimiento. Asimismo, se busca instaurar cinco instituciones: un Banco de Inversiones, una Agencia de Energía Nuclear, una Universidad con programas de intercambio inspirados en el Erasmus, una Agencia de Medioambiente y otra dedicada al espacio audiovisual.⁴¹

³⁸ Ignacio, Cembrero, “Sarkozy logra 3.000 millones de euros en contratos en Marruecos”, en *El País*, sección internacional, España, 25 de octubre de 2007, p.3.

³⁹ Ignacio, Cembrero, “La Unión Mediterránea arrancará en junio de 2008”, en *El País*, sección internacional, España, 23 de octubre de 2007, p.5.

⁴⁰ Presidencia francesa del Consejo de la Unión Europea, “Plan de Trabajo, 1º de julio – 31 de diciembre de 2008”, documento electrónico disponible en http://www.eu2008.fr/webdav/site/PFUE/shared/ProgrammePFUE/Programme_ES.pdf, consultado el 9 de junio de 2009.

⁴¹ *Ibid.*

Muy pronto, Nicolas Sarkozy declaró que no seguirá la línea *entreguista* de su antecesor Jacques Chirac en la región pero sí le asegurará un lugar importante. Adelantó que al ocupar la Presidencia de la Unión Europea en 2008, convocaría a una segunda conferencia euroafricana sobre inmigración.

Las negociaciones fuera de la Unión Mediterránea entre Francia y Marruecos son un parteaguas en la creación de dicho organismo. Por un lado, Nicolas Sarkozy demuestra que para alcanzar sus objetivos como el contener los flujos más grandes de inmigrantes hacia Francia provenientes de África, principalmente del Magreb, debe hacerlo con mucha cautela.

Tal y como lo declaró, no se puede pasar por alto la importancia económica de los grandes socios al regular los flujos migratorios. En este sentido, puede decirse que Sarkozy se compromete con Marruecos a tratarlo de una manera especial y cumplir no sólo con los acuerdos millonarios en transporte y energía sino también a no menospreciar a los inmigrantes árabes marroquíes. Muestra de ello es el desarrollo de intercambios estudiantiles tipo Erasmus entre la Universidad que se construirá y las universidades francesas y europeas. Con esto, el costo de la educación será compartido y los inmigrantes entrarán y saldrán de Francia con más facilidad.

Cuando Nicolas Sarkozy presentó la propuesta de la Unión Mediterránea, los eurodiputados franceses socialistas tuvieron temor de *derechizar* la agenda europea en el plano de las reformas económicas y de inmigración.⁴²

⁴² EURACTIV, *Réactions des dirigeants européens à l'élection de Nicolas Sarkozy*, EU News, Policy Positions and EU Actors online, Reino Unido, 7 de mayo de 2007, versión electrónica disponible en <http://www.euractiv.com/fr/elections/reaction-dirigeants-europeens-election-nicolas-sarkozy/article-163591>, consultado el 2 de junio de 2008.

El 13 de marzo de 2008, el proyecto de la Unión Mediterránea fue oficialmente adoptado por el Consejo Europeo. Aprovechando la presidencia francesa de la Unión Europea, Sarkozy convocó los días 13 y 14 de julio de 2008 a una reunión con los países miembros de la Unión Mediterránea para hacer el lanzamiento oficial en la ciudad de París.

Los pilares de la Unión Mediterránea son **I.** La energía. La energía nuclear civil con acuerdos firmados con Libia, Argelia y los Emiratos Árabes Unidos. El acceso al uranio gracias a las negociaciones con Marruecos y así, preparar a estos países a la era del “après-pétrole” y finalmente, despreocupar a Francia del suministro de gas natural con acuerdos con Argelia. **II.** La inmigración. Marruecos experimentará el modelo de la inmigración selectiva promovida por Brice Hortefeux. Sarkozy insistió en el principio de solidaridad para impulsar la Unión Mediterránea, tal y como se fundó la propia Unión Europea. No obstante, no acentuó mucho en la institucionalización.⁴³

Respecto a los obstáculos que ha enfrentado la Unión Mediterránea, podemos señalar que los principios vinieron del interior de Europa. Alemania se mantuvo cautelosa ante el nuevo estilo de Nicolas Sarkozy quien no concertó nada con los demás países miembros. Angela Merkel fue directa y declaró que ella estaba a favor de una intensificación de la cooperación en lugar de fundar un nuevo organismo. De igual forma, Alemania se mantuvo escéptica ante el pragmatismo francés que buscaba crear una unión con Estados no democráticos y violadores de derechos humanos.

⁴³ Leïla Slimani, , *Op. Cit.* p. 3.

El 21 de diciembre de 2007, Nicolas Sarkozy se reunió en Roma con los primeros ministros italiano y español, Romano Prodi y José Luis Rodríguez Zapatero. Los tres mandatarios lograron hacer “un llamado de Roma por el Mediterráneo” declarando que *la Unión Mediterránea sería el corazón y el motor de la cooperación en el Mediterráneo y por el Mediterráneo.*⁴⁴

Cuando se hizo pública la idea de Sarkozy sobre la creación de la Unión Mediterránea, muchos países europeos manifestaron sus inquietudes. España por ejemplo, temía que el proceso de Barcelona de 1995 fuera juzgado y a su vez justificara la puesta en marcha del proyecto francés.

Con el llamado de Roma, quedó manifiesto que dicho proyecto no sustituirá ningún proceso de cooperación y diálogo si no que reforzará esas bases. El proceso de Barcelona y la Política de Vecindad Europea serán fundamentales. Gracias al llamado de Roma y a las tácticas diplomáticas de Sarkozy, logró que la Alemania de Angela Merkel, a pesar de no formar parte del proyecto, aceptara con buenos ojos el proyecto final de la Unión Mediterránea: *se tratará de poner en marcha un proyecto fundado sobre políticas concretas de la Unión Europea (medio ambiente, energía, seguridad, migración) con una participación variable del resto de los europeos.*⁴⁵

La construcción del organigrama que conformaría la Unión Mediterránea fue una tarea difícil. En un principio, Argelia amenazó con boicotear la inauguración si no figuraba en el organigrama donde Marruecos estaría a cargo de la Secretaría general, Egipto de la Presidencia y Túnez de la sede.

El 10 de junio de 2008, Mouammar Khadafi, líder de Libia, consideró

⁴⁴ Alain Barluet, “Sarkozy rééquilibre son projet d’Union méditerranéenne”, *Le Figaro*, 21 de diciembre de 2007, versión electrónica disponible en <http://www.lefigaro.fr/international/2007/12/22/01003-20071222ARTFIG00124-sarkozy-reequilibre-son-projet-d-unionmediterraneenne-.php>, consultado el 16 de julio de 2008.

⁴⁵ Ídem.

que el proyecto era una burla y una humillación. Después de la reunión árabe en Trípoli, declaró que “no se trataba de perros hambrientos a quienes se les debería lanzar un hueso”.⁴⁶ Realmente se trataba del disgusto sobre la participación de Israel en la Unión Mediterránea.

Finalmente, el lanzamiento de la Unión Mediterránea se realizó en París el 13 de julio de 2008. La reunión Cumbre fue presidida conjuntamente por Nicolas Sarkozy y el presidente de Egipto, Hosni Mubarak. Ello significó el inicio de una asociación euro-mediterránea en copresidencia entre la Unión Europea y Egipto; y el ampliar la asociación a cuatro nuevos países: Croacia, Bosnia-Herzegovina, Montenegro y Mónaco.⁴⁷

En dicho contexto se adoptó una declaración en la cual se definieron seis retos:

- descontaminación del Mediterráneo;
- autopistas marítimas y autopistas terrestres;
- protección civil;
- energía de sustitución: plan solar mediterráneo;
- enseñanza superior e investigación, universidad euro-mediterránea;
- iniciativa mediterránea de desarrollo de las empresas.⁴⁸

La Unión Mediterránea reagrupa a 43 países y representa a 750 millones de habitantes. En la reunión del 14 de julio, hubo un acercamiento histórico entre dos mandatarios de países teóricamente en guerra desde 1948. El presidente de Siria Bachar al-Assad y el primer Ministro israelí Ehud Olmert estuvieron sentados en una misma mesa. Además, con la llegada del presidente palestino Mahmoud Abbas, Olmert declaró que autoridades palestinas e israelíes no habían estado tan cerca de un acuerdo de paz. Los grandes ausentes fueron el rey de Marruecos Mohammed VI por causas de agenda y Mouammar Kadhafi,

⁴⁶ Leila, Slimani, *Op. Cit.* p. 4.

⁴⁷ Presidencia francesa del Consejo Europeo, “Informe Balance y Perspectivas 1º de julio- 31 de diciembre de 2008”, *Op. Cit.*, p. 30.

⁴⁸ Ídem.

quien juzgó el proyecto de “espantoso”. En la bienvenida, Nicolas Sarkozy se dirigió a todos sus invitados con una frase: *el mundo entero los mira*.⁴⁹

Cuatro meses después del lanzamiento de la Unión Mediterránea, se llevó a cabo la Conferencia Ministerial celebrada en la ciudad francesa de Marsella los días 3 y 4 de noviembre. En esta reunión se adoptó por consenso una Declaración en la que se instaló la sede de la Secretaría en Barcelona y precisó las modalidades de gobernanza de la Unión Mediterránea.⁵⁰

Los ministros de Asuntos Exteriores de la Unión por el Mediterráneo también alcanzaron un acuerdo sobre la participación de la Liga Árabe en todas las reuniones y en todos los niveles. Fuentes cercanas al proyecto declararon que “no se construirá nada en contra de nadie” y que la Unión Mediterránea “caminará sobre dos piernas, una correspondiente al proceso de Barcelona y la otra al centro de decisión técnica”.⁵¹

La Unión Mediterránea es en esencia un bastión diplomático y político para Nicolas Sarkozy. Las negociaciones con los países árabes, con Israel, con el Magreb y con los estados riverenos de la Unión Europea no frenaron la ambición de Francia para imponerse en la región con contratos millonarios y asegurar su lugar en la toma de decisiones al interior de la Unión Europea.

⁴⁹ Alain Barluet, *Op. Cit.*, p. 2.

⁵⁰ El secretario general de la Secretaría será originario de un país del sur y contará con la asistencia de varios secretarios generales adjuntos, incluyendo a un israelí y a un palestino.

⁵¹ Alain Barluet, *Op. Cit.* p.2.

3.2.2 Conferencias ministeriales euro-africanas sobre inmigración y desarrollo.

Como se abordó anteriormente, las conferencias y reuniones entre países comunitarios y terceros países⁵² en Rabat el 10 y 11 de julio de 2006 fueron consideradas un éxito, y de las que surgió una nueva visión y un nuevo compromiso hacia la construcción de una política europea global en torno al tema de la migración y el desarrollo de los países africanos y de la cuenca del mediterráneo.

La segunda Conferencia Ministerial euro-africana sobre inmigración y desarrollo se realizó en París, el 25 de noviembre de 2008, en el marco de la presidencia francesa del Consejo de la Unión Europea con el fin de definir un programa de cooperación plurianual en materia de inmigración y desarrollo.

El resultado de la reunión fue la adopción por parte de los sesenta países y los veinte organismos internacionales participantes, de un programa de cooperación plurianual⁵³ centrado en los tres ejes del enfoque global de la migración:

- ✓ fomentar inmigración legal.
- ✓ luchar contra la inmigración irregular.
- ✓ favorecer la sinergia entre inmigración y desarrollo.

⁵² África: Benín, Burkina Faso, Camerún, Cabo Verde, Costa de Marfil, Egipto, Gambia, Gabón, Ghana, Guinea, Guinea-Bissau, Guinea Ecuatorial, Liberia, Libia, Mali, Mauritania, Marruecos, Níger, Nigeria, República Centroafricana, República Democrática del Congo, República del Congo, Senegal, Sierra Leona, Chad, Togo, Túnez. Europa: Alemania, Austria, Bélgica, Bulgaria, Chipre, Dinamarca, España, Estonia, Finlandia, Francia, Grecia, Hungría, Irlanda, Islandia, Italia, Letonia, Lituania, Luxemburgo, Malta, Noruega, Países Bajos, Polonia, Portugal, República Checa, Rumanía, Reino Unido, Eslovaquia, Eslovenia, Suecia, Suiza, Comisión Europea. Observadores: México, Rusia, Turquía, Ucrania. Participaron también diversas Organizaciones e Instituciones regionales.

⁵³ Presidencia francesa del Consejo Europeo, “Segunda conferencia ministerial euro-africana sobre inmigración y desarrollo”, documento disponible en http://www.eu2008.fr/PFUE/lang/es/accueil/PFUE-11_2008/PFUE-25.11.2008/conference_de_paris_sur_la_migration_et_le_developpement.html, consultado el 14 de junio de 2009.

Este programa de cooperación retoma lo acordado en las tres reuniones de expertos celebradas en marzo de 2008 en Rabat, (inmigración legal), en Ouagadougou, en mayo (lucha contra la inmigración irregular) y en Dakar, en julio (inmigración-desarrollo).⁵⁴

Estos tres encuentros sirvieron en la definición de medidas que rápidamente comenzaron a ponerse en marcha. Todas han tratado de mejorar y reforzar la cooperación entre países de Europa y África en los asuntos relacionados con la inmigración, en la ruta migratoria del oeste-africano.

El objetivo francés de convocar a una segunda conferencia euroafricana en el marco de la presidencia francesa de la Unión Europea tuvo que ver con la gestión de los flujos ilegales de personas hacia Europa. Pero, lo que Sarkozy quería atribuirse como principal triunfo, no era el diplomático sino el económico.

Existen entonces objetivos que van más allá del europeo y aterrizan en los intereses franceses de energía y comercio: el proyecto nuclear entre Marruecos y Francia, y el proyecto de construcción de vías férreas en el Magreb.

Como la Unión Europea deja a los países comunitarios la libertad de decidir sobre la producción y explotación de la energía nuclear, Francia demuestra que su seguridad energética puede venir de esta fuente.

Nicolas Sarkozy suma a sus triunfos políticos nacionales sus triunfos europeos, que aunque tuvo que derribar obstáculos para conseguirlos, dejó huella en la construcción de políticas migratorias a nivel comunitario. Sarkozy es un hombre político, un diplomático y un hombre de negocios, pero su reelección como presidente de Francia para el 2012 es todavía sombría.

⁵⁴ *Idem.*

3.3 Política exterior y políticas migratorias: ¿la combinación acertada para una reelección?

En el plano interno, Nicolas Sarkozy ha sabido maniobrar con los intereses de otras cúpulas y posicionarse como hombre político influyente. En el plano internacional, se le ha criticado mucho. Por un lado, su arrasadora llegada al poder y su acercamiento con Washington de la época de George W. Bush; su afame acercamiento con Angela Merkel cuando se encontraba a cargo del Consejo Europeo y su implacable protagonismo incluso antes de llegar a presidir la Unión Europea.

Se abordó con anterioridad su basto control sobre los medios en Francia y su poder manipulador para lograr la aprobación de varios proyectos reformadores de ley. Asimismo, se expuso el lado conservador en sus épocas de Primer Ministro, su lado carismático en las elecciones presidenciales así como la forma de convencer a todos los grupos sociales con su proyecto político. Se pudo conocer a Nicolas Sarkozy en su camino hacia el Eliseo compitiendo contra la izquierda tradicional francesa representada por una mujer y reconocer que su sed de triunfo no se detenía con la llegada a la Presidencia.

Su sed de poder no se compara con la de algunos mandatarios mexicanos e inclusive europeos. No se ha tropezado con sus propios excesos y su integridad sigue intacta. Al llegar a la presidencia europea, demostró otra faceta nunca antes vista. Se presentó como el líder europeo del siglo XXI y supo vender sus ideas reformadoras como parte del proyecto europeo. Será siempre recordado como un buen diplomático y hombre político que sabe guiar los hilos de las marionetas pero que nunca se convertirá en una.

No obstante, para el próximo quinquenato, ¿su presencia al mando del ejecutivo será exigida por los franceses? ¿contará con el apoyo de la misma élite política-liberal y empresarial que lo llevó al triunfo electoral en 2007? ¿existe la posibilidad de que los demás partidos políticos franceses salgan del *impasse* y demuestren unidad y a un buen candidato(a) sucesor(a) de Nicolas Sarkozy en las presidenciales del 2012? Mejor aún, ¿demostrará Sarkozy al resto de los 27 que su proyecto reformador no ha terminado y que necesita de su apoyo para seguir adelante?.

En una encuesta elaborada por el Instituto Francés de Opinión Pública⁵⁵ el 23 y 24 de abril de 2009, se reveló que si las elecciones se realizaran en ese momento, el 28% de las personas encuestadas le daría su voto. Esto revela que su triunfo sería inferior en tres puntos al obtenido en 2007 (31%).

Dentro de la misma encuesta se informó que seguido de Sarkozy se encuentra Segolène Royal del Partido Socialista, con 20,5% de los votos seguida por François Bayrou, también ex candidato presidencial, del Partido Movimiento Demócrata (19%).

No obstante, esta encuesta fue más reveladora. No se limitó a dar a conocer a los virtuales candidatos para la presidencial de 2012 y al ganador, sino que también ofreció un panorama más real de la situación política en Francia: la fragmentación del voto de la izquierda. Según el reporte del IFOP⁵⁶, los posibles candidatos de izquierda aumentan su puntaje, principalmente aquellos opositores de la candidata socialista Royal. De esta forma, Olivier Besancenot principal portavoz del Nuevo Partido Anticapitalista (NPA) ganó con 8% de las

⁵⁵ Sudouest.com, “Sarkozy arriverait en tête au premier tour d'une présidentielle”, versión electrónica disponible en <http://www.rue89.com/2009/04/25/sondage-sarkozy-arriverait-en-tete-au-premier-tour-dune-presidentielle>, consultado el 19 de junio de 2009.

⁵⁶ TF1.fr, “Sondage- Présidentielle: Sarkozy loin devant au premier tour”, 25 de abril de 2009, versión electrónica disponible en <http://aliceadsl.lci.fr/infos/france/politique/0,,4392854-VU5WX0IEIDUzNg==,00-sarkozy-largement-en-tete-au-premier-tour-.html>, consultado el 19 de junio de 2009.

intenciones de voto contra. Marie-George Buffet principal representante del antiguo Partido Comunista Francés y la candidata de Lucha Obrera, ganarían 1 punto (3 %) y 0.5 (2%) respectivamente.

Algunos analistas del IFOP explican esta fragmentación en el contexto de la crisis social en donde la extrema izquierda aparece como la más beneficiada. No obstante, el voto de la extrema izquierda no es el único que crece. Del lado de los ecologistas Dominique Voynet del Partido Verde ascendió en la encuesta del IFOP a 4 %, es decir 2.5 % más.

Del lado de la extrema derecha su electorado disminuye ligeramente. Jean-Marie Le Pen líder del Frente Nacional sufre particularmente de una desafección y no alcanza más que el 7.5 % de las intenciones de voto en contra del 10.5 % en 2007. En cuanto a Philippe de Villier del Partido Movimiento por Francia aumenta su resultado a 4 % en comparación con el 2 %.

Como puede observarse, lo que ha beneficiado más a Nicolas Sarkozy en esta encuesta es la trágica división de la izquierda. Pero, el ascenso del voto de izquierda ya sea por uno o por otro partido pequeño está en marcha. Esta es la segunda llamada de atención para la corriente de izquierda de Francia. Si continúan fraccionados, podrían de nuevo perder las presidenciales en 2012. No obstante, el primer resultado lo podrían ver en las elecciones regionales del 2010.

Otra encuesta del 1° de junio del presente año, proporciona más datos reveladores. La encuesta, realizada por CSA para el semanario Marianne,⁵⁷ presenta resultados más o menos similares a los del IFOP. El 55 % de los encuestados rechazan su voto a Nicolas Sarkozy para las presidenciales del 2012, mientras que el 29 % le brindan su apoyo. Asimismo, el 49 % desea que Nicolas Sarkozy conserve a su actual Primer Ministro François Fillon hasta el final de su mandato, mientras que el 20% prefiere que lo deje terminar solamente sus pendientes y el

⁵⁷ Présidentielles 2012, portal electrónico disponible en <http://www.presidentielle2012.net/candidat/francois-fillon>, consultado el 21 de junio de 2009.

11 % quiere que lo sustituya rápidamente. Finalmente, el 52 % de los franceses piensan que su situación personal será menos buena de aquí hasta el 2012, mientras que el 21 % piensa que será mejor. El 14 % piensa que no será ni mejor ni peor.

Cabe destacar que estas encuestas se realizan en el momento más crítico de la crisis financiera mundial y que la estrategia de los políticos en los próximos comicios, ya sean locales, regionales o presidenciales, deberá estar orientada a recobrar la confianza (no de la misma confianza que se trata de reconquistar en México) de los ciudadanos, de traer de regreso la prosperidad y bienestar de sus familias.

En resumen, la batalla por ganar la presidencia no ha terminado para ninguno de los candidatos del 2007. Incluso, Nicolas Sarkozy podría seguir en pie de lucha para reconquistarla. Es una realidad que la estrategia de mezclar la política exterior de Francia con el tema de la seguridad y de la migración, así como su participación activa en el proceso global de la Unión Europea, dota de ventajas y privilegios que le podrían asegurar un segundo mandato a Nicolas Sarkozy.

Las sorpresas no sólo serán las posibles alianzas entre los partidos políticos, los acuerdos o los jokers en la formulación de estrategias. La gran sorpresa sería que Nicolas Sarkozy optara por no reelegirse. En una entrevista, el actual mandatario pone en duda su postulación declarando que “sería muy aventurado que yo tomase una decisión de esa magnitud ya que en estos momentos no me encuentro ni siquiera en la mitad de mi primer mandato”.⁵⁸ Recordó que se encuentra trabajando en la reforma a la Constitución para limitar a dos, el periodo máximo de reelección.

No sería una sorpresa si otros antiguos candidatos resurgen, como se mencionó anteriormente. La sorpresa la puede traer alguien más,

⁵⁸ Presidenciales 2012, portal electrónico disponible en <http://www.presidentielle2012.net/candidat/nicolas-sarkozy>, consultado el 21 de junio de 2009.

alguien que como Sarkozy llegó a postularse en contra de su padrino político Chirac, en puntillas.

CONCLUSIONES

El estudio de la política migratoria francesa durante los últimos doce años (1997-2009) muestra un panorama de grandes cambios en la ideología política conservadora que ha alentado la ola de reformas migratorias. De igual forma, se ha reestructurado el sistema que gestiona los flujos migratorios en Francia.

Para los interesados en los temas migratorios en la Unión Europea es fundamental conocer con precisión la trayectoria legislativa de la política interna de sus países fundadores. Francia es considerada una de las economías más fuertes y es políticamente influyente en los debates al interior de las instituciones europeas.

Esta investigación expuso un análisis profundo de la política migratoria del gobierno de Nicolas Sarkozy, así como de su influencia en el aparato legislativo de la Unión Europea.

A lo largo de su proceso de integración, la Unión Europea ha demostrado superar muchos obstáculos principalmente políticos, en aras de una integración política más allá del resguardo al sistema democrático. En este sentido, la participación de Francia en este recorrido es sumamente significativa.

Las relaciones de Francia con África están basadas en los antecedentes históricos coloniales de Argelia. Si bien los movimientos migratorios siempre han existido, los flujos migratorios provenientes de África, se dieron principalmente para cubrir vacíos laborales en Francia durante las guerras así como para reforzar el aparato militar francés. La trayectoria migratoria de Francia con África, principalmente con la región del Magreb,

se ha caracterizado por ser masiva, fuente de mano de obra barata, culturalmente diferente y, significativa para la economía francesa.

Los cambios en la legislación francesa han sido creados por políticos conservadores y modelados por la sociedad civil. Las reformas migratorias analizadas en esta investigación han sido producto de una falta de articulación entre las políticas migratorias y las políticas de integración en Francia. El caos que para muchos ha provocado esta desarticulación ha permeado el estado social, económico y cultural de la sociedad francesa.

No es hasta la etapa de reformas de Nicolas Sarkozy y posteriormente la puesta en marcha de proyectos de ley al mando de la Presidencia, que se reestructuran las instituciones encargadas del control de entradas y salidas de inmigrantes. Asimismo, se implementaron medidas para coordinar no sólo el estatus del inmigrante sino también su inclusión en la sociedad francesa.

No obstante, estas reformas y reestructuraciones de las dependencias gubernamentales han sido producto de la xenofobia y el autoritarismo que caracterizan la extrema derecha francesa. Si bien Jacques Chirac y Nicolas Sarkozy pertenecen al grupo conservador moderado, las medidas aplicadas por Sarkozy obedecieron a sentimientos racistas y represores en contra de los inmigrantes.

Para lograr la aprobación de las reformas, Sarkozy tuvo que satisfacer las demandas de la población renuente a la marginación y estigmatización del inmigrante, y negociar con la oposición. Después de varios debates, las reformas fueron aprobadas e inmediatamente puestas en marcha. La sincronización de la puesta en marcha de las nuevas leyes con la llegada de Sarkozy a la Presidencia no fue coincidencia.

La elaboración de la nueva política migratoria se remonta a la época en la que Sarkozy fue Ministro del Interior. Con el apoyo y confianza de Chirac, Sarkozy fue trazando sus objetivos y definiendo sus estrategias. Una vez en el poder, minimizó su atención hacia los problemas sociales y se concentró en la lucha en contra de la inmigración ilegal. Se trata de una estrategia diseñada para impedir la entrada de inmigrantes que no sean valiosos para el sistema económico francés.

Las leyes dejaron de ser reguladoras y se convirtieron en restrictivas. La regularización del inmigrante ilegal se realiza tomando en cuenta los beneficios económicos que éste pueda proporcionar al país. Es por esta razón que las medidas contenidas en los proyectos de ley de Nicolas Sarkozy son consideradas utilitaristas.

Otro aspecto es el de la estigmatización del inmigrante. Ante la fractura social en Francia, la delincuencia y la inseguridad en las calles fueron atribuidas indirectamente a los inmigrantes ilegales. No se puede culpar a los inmigrantes ilegales de todos los problemas de inseguridad pero sí se puede vincular su apego a la ilegalidad y el rechazo a las normas establecidas.

Por lo tanto, estas reformas son duras y discriminatorias. No obstante, estas nuevas formas de luchar contra la inmigración ilegal en Francia han demostrado ser efectivas.

El punto central de las reformas es acabar con la ilegalidad de millones de extranjeros establecidos en el país. De igual forma, tener un control más riguroso en la entrada de inmigración legal, inmigración profesional y, restringir las estancias prolongadas que permiten la posesión de *titres de séjour* y las *cartes de résident*.

A este respecto, las medidas sobre el control y estancia de los extranjeros, la nacionalidad y la erradicación de la inmigración ilegal nacen en un ambiente de xenofobia en el seno del gobierno conservador.

En cuanto a las medidas de control de la inmigración en la Unión Europea, destaca la importancia de Francia en la construcción del proyecto político comunitario. La propuesta migratoria de Nicolas Sarkozy al interior de su país, fue posteriormente “exportada” a la Unión Europea bajo la Presidencia francesa del Consejo.

Las discusiones en el seno del Parlamento fueron principalmente para matizar las propuestas del presidente francés y hacerlas viables para cada uno de los veintisiete países miembros.

Países como Alemania y España, importantes receptores de inmigrantes ilegales, impidieron que el proyecto fuera aprobado sin ser discutido en su totalidad. Después de varios meses de discusiones, el proyecto de Nicolas Sarkozy sufrió cambios en los contenidos gracias a las propuestas del gobierno español y alemán. Las medidas conservadoras originales fueron sólo aceptadas en Francia.

La razón por la que las medidas para el control de los flujos migratorios más conservadoras fueran aprobadas en Francia, fue la manipulación por parte de Nicolas Sarkozy al interior del aparato gubernamental y de los medios de comunicación. Si bien la propuesta francesa fue significativamente modificada en el Parlamento Europeo, es innegable que Nicolas Sarkozy sentó las bases de la Política Migratoria Común Europea.

Al respecto, es importante mencionar que el control de los medios de comunicación por parte del gobierno de Sarkozy fue crucial para destacar la labor del mandatario y la importancia que se le estaba dando a la delincuencia y al castigo para regresar la seguridad a los ciudadanos. Ante

esta situación, las asociaciones civiles organizadas reclamaron la severidad y manipulación de Sarkozy. No obstante, la popularidad del mandatario siempre se mantuvo alta.

Sarkozy utilizó el tema de la inmigración ilegal, lo relacionó con los actos de vandalismo y delincuencia en el país y cumplió su promesa de atacar con mano firme el problema hasta eliminarlo. No cabe duda que la mancuerna inmigración ilegal y delincuencia le dieron el triunfo político a Sarkozy.

En el ámbito económico, Sarkozy siguió utilizando el tema de la migración. No sólo reprimió a los inmigrantes ilegales sino que también puso en la mira a los inmigrantes legales. La estancia de los extranjeros en Francia está relacionada con el perfil del inmigrante. Entre más preparado sea el inmigrante, más oportunidades de permanencia en el territorio francés tendrá.

El tema de la migración escogida es otra característica del pensamiento conservador. Si bien esta visión no rechaza a los extranjeros, sí limita la entrada de aquellos que no sean productivos para el país y que no compartan las mismas costumbres y valores. Una vez más, aparece la xenofobia en el centro de la nueva política migratoria.

Bastaron algunos cambios en los proyectos de ley para que no se hablara más de violaciones a los derechos humanos. Mientras más conservador sea un gobierno más duras serán las medidas que se apliquen. En el caso particular de Francia, su especificidad como sociedad permite que se acepten leyes tan severas y restrictivas en contra de lo extranjero.

Cabe recordar el triunfo conservador de Sarkozy ante el fracaso socialista de Segolène Royal. Los franceses prefirieron *cortar el pastel y repartirlo*

primero entre los franceses que entre la población en general que vive en Francia. El rechazo al proyecto de la Constitución Europea es un ejemplo más claro. Francia no está dispuesta a renunciar a su papel de Estado fuerte e influyente en la región y en el resto del mundo.

La gestión de la política migratoria de Sarkozy debe ser considerado como un nuevo proyecto político por las siguientes razones:

1. Se gestiona la inmigración en función de las necesidades de la economía.
2. Defiende y promueve los derechos humanos pero también defiende la soberanía del Estado para recibir o no inmigrantes.
3. Existe una centralización del poder en manos del Presidente para controlar a todas las dependencias responsables de la migración.
4. Se sientan las bases legislativas hacia la construcción de una Política Migratoria Común.
5. Dicha política permite el reposicionamiento de Francia en el seno de la Unión Europea después del rechazo al proyecto constitutivo en 2005.

La aceptación de Nicolas Sarkozy al interior de su país fue crucial para que sus proyectos de ley fueran aprobados. Desde la campaña electoral con mira a la Presidencia, Sarkozy se concentró en el tema de la delincuencia y la inmigración ilegal. La habilidad que mostró para negociar el tema de la inmigración con la extrema derecha le fue favorable a la hora de contar los votos. Su triunfo presidencial se dio en gran parte a su propuesta de reforma migratoria.

Utilizando un discurso muy conservador a la hora de tratar los temas de migración y aprovechándose de la situación laboral, es decir del desempleo, Sarkozy se ganó la confianza de muchos franceses. En cuanto

al tema de los impuestos, no tuvo problema en seducir a los grandes sectores de la economía francesa, por ejemplo las compañías de comunicaciones. La manipulación al interior de la Asamblea Nacional obedecía justo a los compromisos adquiridos con estos sectores y para que la voz de la oposición no frenara sus ambiciones políticas.

El discurso político estuvo principalmente orientado a los franceses con problemas de desempleo. No sólo prometió crear nuevos empleos sino también recuperar los empleos arrebatados por los inmigrantes en situación ilegal. En lo que respecta al electorado de la extrema derecha, el discurso incluyó temas como los valores nacionales y las costumbres ante los efectos de la globalización.

Los estudiantes e intelectuales en su mayoría rechazan el proyecto político de Nicolas Sarkozy por considerarlo represor y xenófobo. No obstante, tampoco se vieron seducidos por el discurso socialista y muchos se abstuvieron de votar antes de creer en algún proyecto político.

El discurso atacó directamente a los inmigrantes ilegales. Por un lado se les permitió regularizar su situación, siempre y cuando cubrieran con los nuevos lineamientos. Aquellos que no lo pudieran hacer, se vieron obligados a salir de Francia con o sin sus familias. En este sentido, inmigrantes y franceses inconformes con estas políticas salieron a las calles a manifestar su rechazo al proyecto reformista de Sarkozy.

En el marco de la Unión Mediterránea, el presidente francés aseguró un futuro comercial con la región del Magreb, principalmente con el Reino de Marruecos. Negoció proyectos multimillonarios para inversionistas nacionales, sector que apoyó su candidatura. En el ámbito político, estrechó relaciones con los países expulsores de inmigrantes más numerosos en Francia.

Dentro de los lineamientos de esta asociación, se toca el tema de la migración como un tema de seguridad principalmente por el tráfico de personas y por la inmigración ilegal. No obstante, los compromisos más viables son los económicos ya que Sarkozy no busca discutir sus medidas para controlar la inmigración ilegal con Argelia o Marruecos.

La consolidación de la Unión Mediterránea liderada es una manera institucionalizada para abordar el tema de la migración en la región y al mismo tiempo crear estrategias de seguridad y económicas que convengan a cada país respetando la línea trazada por la Unión Europea. No obstante, la severidad de su política hacia los inmigrantes ilegales que en su mayoría provienen de África no será cuestionada dentro de los objetivos de esta nueva organización.

PROSPECTIVA

El proyecto reformista de Nicolas Sarkozy es un parteaguas en la construcción de una política migratoria común en el marco de la Unión Europea. Esta nueva política migratoria de Francia representa el origen de un proyecto regional que está cambiando la realidad de los inmigrantes en Francia y paulatinamente a nivel europeo.

La inmigración llenará los vacíos laborales existentes en Francia gracias a un aumento en el número de estudiantes extranjeros que prestarán sus servicios a este país. Bajo el lema del codesarrollo, Francia será la referencia dentro de la Unión Europea para el intercambio de mano de obra.

El proyecto de la Unión Mediterránea enriquecerá a los inversionistas extranjeros y, por lo tanto, otorgarán nuevamente su apoyo a Nicolas Sarkozy en las elecciones de 2012, en caso de que decida reelegirse. En cuanto a los demás sectores de la población, Sarkozy mantendrá sus

niveles de aceptación altos gracias a la mejora de la economía después de la crisis financiera de 2008. Si bien la mejora no tendrá que ver con su gestión, sí utilizará el discurso nacionalista resaltando el trabajo y desempeño de la sociedad francesa para salir de la crisis.

La industria de la construcción a nivel internacional se recupera rápidamente de los problemas financieros y en Francia comienzan a reactivarse los empleos. En apoyo a los desempleados y pensando en una futura reelección, Sarkozy se compromete a crear más obras para generar más empleos.

Después de las elecciones europeas del 4 y 7 de junio de 2009, la corriente política de derecha retomó el control en el Parlamento Europeo y de igual forma, el partido UMP de Nicolas Sarkozy obtuvo 29 curules en el Parlamento contra 14 del Partido Socialista.¹

Estos resultados brindan un panorama favorable para Nicolas Sarkozy. Para las próximas elecciones de 2012, el triunfo para el partido conservador UMP será disputado solamente si el partido socialista reestructura su proyecto político. En cuanto a los demás partidos políticos de centro y centro izquierda buscarán alianzas para no permitir nuevamente la llegada de la derecha al poder.

Con el apoyo incondicional de los medios de comunicación y de los inversionistas, Sarkozy preparará una campaña electoral sólida que lo hará permanecer en el poder otros cinco años. Esta campaña electoral será igual de mediática que la de 2007 y nuevamente la cuestión migratoria

¹ Parlamento Europeo, “Résultats des élections européennes 2009”, versión electrónica disponible en http://www.europarl.europa.eu/parliament/archive/elections2009/fr/france_fr.html#anc4, consultado el 10 de junio de 2009.

estará en el centro de su triunfo. Esto debido a los resultados esperados por la administración desde la puesta en marcha de las nuevas leyes migratorias.

Si la izquierda socialista y los socialdemócratas logran preparar un proyecto político en el que se reconcilien los antiguos líderes socialistas con las nuevas corrientes, podrían representar una amenaza al UMP. No obstante, el UMP contará nuevamente con el apoyo de la extrema derecha después de haber obtenido el peor de los resultados en las elecciones europeas, y posiblemente del centro derecha para ganar las elecciones. No cabe duda que el único rival hasta el momento es el abstencionismo. Si bien el UMP arrasó en las europarlamentarias, el nivel de abstencionismo más alto a nivel europeo se vivió en Francia, alcanzando un 60%.

Sí existe un descontento con el proyecto conservador de Nicolas Sarkozy pero ante una izquierda fragmentada y nostálgica la población vota por quien ya conoce o se abstiene de ejercer su derecho al voto.

ANEXO 1

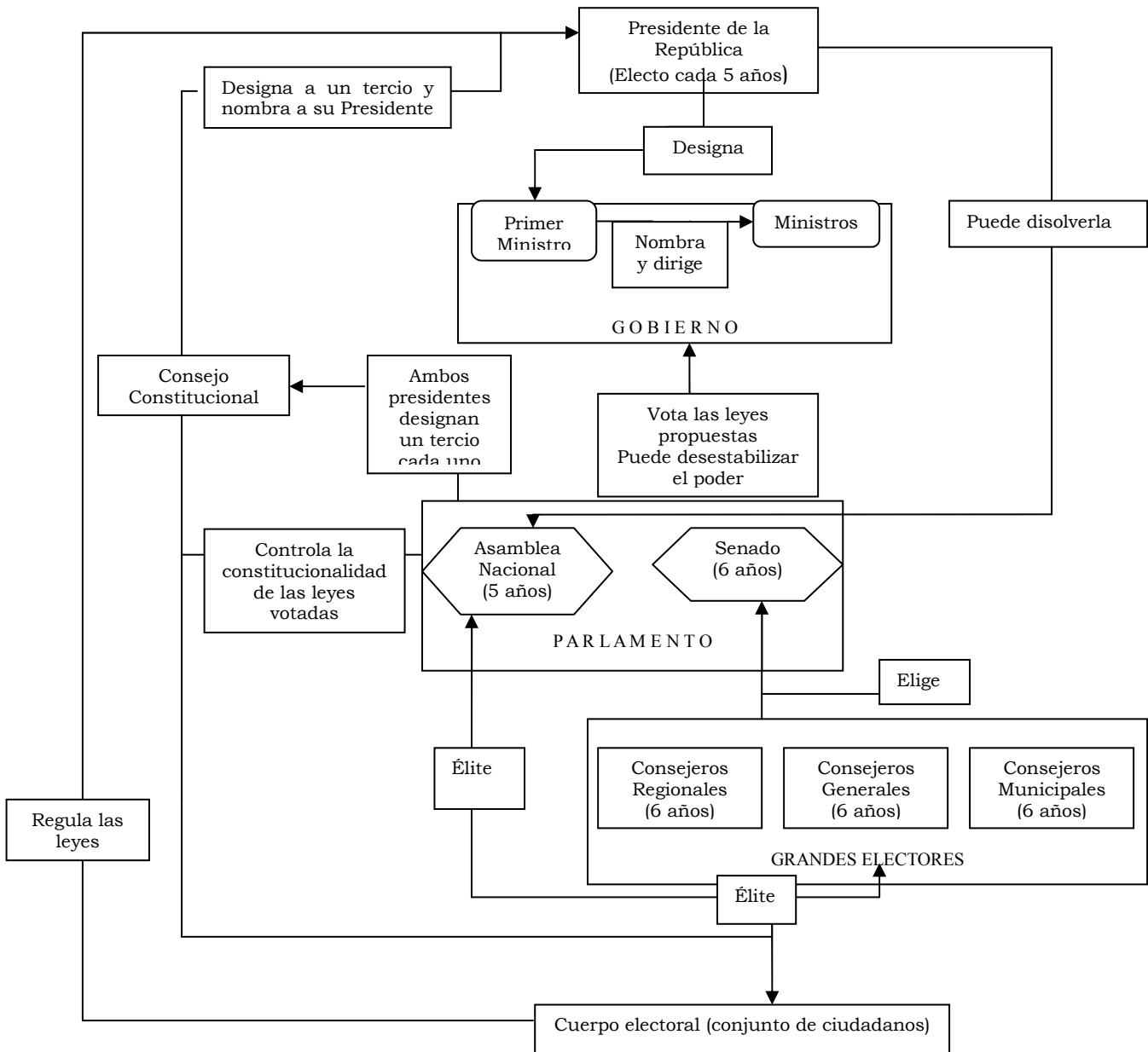
MAPA DE FRANCIA¹



¹ Imagen obtenida del sitio www.fongecif-idf.fr, consultado el 21 de junio de 2009.

ANEXO 2

SISTEMA POLÍTICO FRANCÉS²



² Elaboración propia.

ANEXO 3

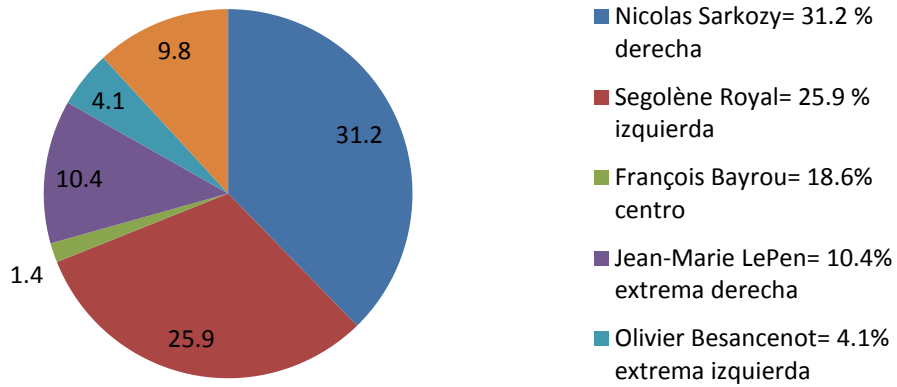
PROPAGANDA EN CONTRA Y A FAVOR DE LOS INMIGRANTES



ANEXO 4

ELECCIONES PRESIDENCIALES 2007

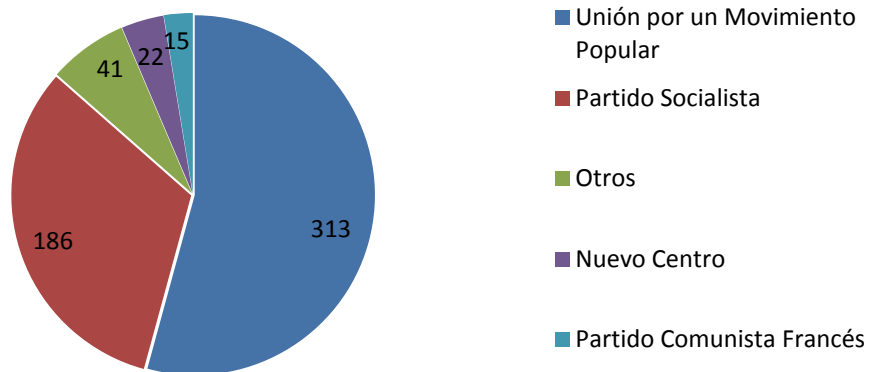
Distribución de los votos



Elaboración propia con datos publicados en Le Monde, 2007.

ELECCIONES LEGISLATIVAS 2007

Repartición de curules



Elaboración propia con datos publicados en Le Monde, 2007.

MAPA DE LA UNIÓN MEDITERRÁNEA



- 27 países de la Unión Europea.
- 10 países del Proceso de Barcelona o euro-mediterráneo.
- 16 países de la Política Europea de Vecindad.
- Rusia, estatus particular.

FUENTES DE CONSULTA

Bibliografía

- ❖ CHANONA, Burguete, Alejandro; Domínguez Rivera, Roberto, *Europa en Transformación: procesos políticos, económicos y sociales*, Plaza y Valdez, México, 2000, 1ra. edición, 468 pp.
- ❖ CHANONA, Burguete, Alejandro, “Indicadores sociales, políticos y económicos TLCAN-UE: un enfoque comparado”, Gernika, México, 2007, 200 pp.
- ❖ DUBOUIS, Louis, “La Union Européenne”, La Documentation Française, Paris, 1999, 194 pp.
- ❖ DUHAMEL, Olivier, *Le pouvoir politique en France*, Francia, Essais, 2003, 5ta. edición, 472 pp.
- ❖ GUILMOTO, Christophe, “Migration et développement”, Broché, France, 2003, 150 pp.
- ❖ HEN, Christian, “L’Union Européenne”, La Découverte, Paris, France, 2004, 126 pp.
- ❖ MATHIAS, Bernard, *La France de 1981 à 2002: Le temps des crises?*, Inédit, France, 2005, 313 pp.
- ❖ MASCLET, Jean-Claude, “L’Union politique de l’Europe”, *Que sais-je?*, Puf, France, 1996.
- ❖ NOHLEN, Dieter, “Diccionario de Ciencia Política”, Editorial Porrúa, México 2006.
- ❖ SMOUTS Claude, “Dictionnaire de relations internationales”, Dalloz, Francia, 2003.
- ❖ TAPINOS Georges, coord.; Coleman David; Santos Lidia, *Inmigración e Integración en Europa*, coordinador, ed. Fundación Paulino Torras Doménech, primera edición 1993, Barcelona, 295 pp.
- ❖ TENIER, Jacques, “Intégrations régionales et mondialisation: complémentarité ou contradiction?”, La Documentation Française, France, 2003, 232 pp.

Documentos electrónicos

- ❖ BEAUJEU, Mélodie, *Le modèle français d'intégration dans tous ses états*, *International Journal on Multicultural Societies-UNESCO*, Vol. 10, No. 1, 2008, documento electrónico disponible en <http://unesdoc.unesco.org/images/0016/001607/160772m.pdf>, pp. 29- 39.
- ❖ BLASCHKE, Jochen, "Tendances de la regularisation des Ressortissants de pays tiers en situation de Séjour irrégulière dans l'union européenne", *Agencia Europea de Defensa de los Derechos Humanos*, versión electrónica disponible en http://www.aedh.eu/IMG/pdf/tendance_on_irreguliers_europe_fr.pdf
- ❖ BRAY, Caroline, *Observatoire statistique de l'immigration et de l'integration rapport 2002-2003*, Haut Conseil à l'intégration, versión electrónica disponible en <http://lesrapports.ladocumentationfrancaise.fr/BRP/044000610/0000.pdf>
- ❖ CARBALLO DE LA RIVA, Martha, *Migraciones y Desarrollo: la incidencia de África subsahariana en la agenda política*, Instituto Universitario de Desarrollo y Cooperación Universidad Complutense de Madrid, no. 13, febrero 2009, documento electrónico disponible en http://www.ucm.es/info/IUDC/img/articulos/publicaciones/MIGRACIONES_Y_DESARROLLO_DT13.pdf
- ❖ Código Civil francés, disponible en <http://admi.net/code/CCIVILLO-30.html>
- ❖ COLLYER, Michael, *¿Hacia una gestión de las migraciones mediterráneas en el año 2008? Desarrollo del discurso y sus prácticas*, ARI n° 54/2008, 4 de agosto de 2008, Real Instituto El Cano, versión electrónica disponible en http://www.realinstitutoelcano.org/wps/portal/rielcano/Imp+primir?WCM_GLOBAL_CONTEXT=/Elcano_es/Zonas_es/ARI54-2008
- ❖ Centre d'Analyse Stratégique, *Besoins de main d'oeuvre et politique migratoire*, mayo de 2006, Francia, documento electrónico disponible en <http://lesrapports.ladocumentationfrancaise.fr/BRP/064000296/0000.pdf>, 143pp.

- ❖ Commission National Consultative des Droit de l'Homme, *Avis*, documento electrónico disponible en http://www.cncdh.fr/rubrique.php3?id_rubrique=22
- ❖ European Social Survey, *Exploring public attitudes, informing public policy*, 2006, documento electrónico disponible en <http://ess.nsd.uib.no/>
- ❖ EU2008, *Mensaje de bienvenida del Presidente*, versión electrónica disponible en http://www.eu2008.fr/PFUE/lang/es/accueil/presidence_du_conseil/message_de_bienvenue_du_president.html
- ❖ EURLEX, *El Planteamiento global sobre la migración un año después: Hacia una política global europea en materia de migración*, Bruselas, 30 de noviembre de 2006, documento electrónico disponible en http://eurlex.europa.eu/smartapi/cgi/sga_doc?smartapi!celexplus!prod!DocNumber&lg=es&type_doc=COMfinal&an_doc=2006&nu_doc=735
- ❖ -----, *Propuesta de Directiva del Consejo relativa a las condiciones de entrada y residencia de nacionales de terceros países para fines de empleo altamente calificado*, documento electrónico disponible en http://eurlex.europa.eu/smartapi/cgi/sga_doc?smartapi!celexplus!prod!DocNumber&lg=es&type_doc=COMfinal&an_doc=2007&nu_doc=637,
- ❖ France Diplomatie, *Étudiants étrangers en France: une analyse*, documento electrónico disponible en http://www.diplomatie.gouv.fr/fr/actions-france_830/education-universite-formation_1043/etudier-france-bourses_4933/etudiants-etranagers-france-une-analyse_4934/index.html
- ❖ GISTI, *Contrôler, surveiller et punir*, 4ème edition, Francia, 2003, versión electrónica disponible en http://www.legifrance.gouv.fr/affichTexteArticle.do;jsessionid=90C7E6E33282EAC16454624CD8BBBF.tpdjo11v_2?cidTexte=JORFTEXT000000699737&idArticle=LEGIARTI000006336258&dateTexte=20090227&categorieLien=id
- ❖ -----, *L'immigration choisie va encore frapper*, versión electrónica disponible en <http://www.gisti.org/spip.php?article942>
- ❖ -----, *Análisis sobre las leyes Pasqua*, versión electrónica disponible en <http://www.gisti.org/doc/plein-droit/51/etapes.html>

- ❖ Gobierno del Interior, *1era Conferencia prefectoral y consular sobre la inmigración*, 7 de noviembre de 2005, Marseille, Francia, documento electrónico disponible en http://www.interieur.gouv.fr/misill/sections/a_1_interieur/le_ministre/interventions/archives-sarkozy-2005-2007/11-07-2005-immigration-marseille,k

- ❖ GONZÁLEZ Enríquez, Carmen, *Los sindicatos ante la inmigración*, Documentos del Observatorio Permanente de la Inmigración, 2008, disponible en http://extranjeros.mtin.es/es/ObservatorioPermanenteIntegracion/Publicaciones/archivos/Los_sindicatos_ante_la_inmigracion.pdf

- ❖ GUILLÓ Girard, *Clara Política Migratoria Europea: el instrumento ideológico para construir identidades. Un ejemplo real de arma de destrucción masiva*, documento electrónico disponible en www.nodo50.org/cse-madrid/web/IMG/doc/revista_UE_politicamigracion.doc, 5 pp.

- ❖ Haut Conseil de l'Intégration, *Propositions d'amélioration du Contrat d'accueil et d'intégration*, septiembre de 2006, documento electrónico disponible en http://www.hci.gouv.fr/IMG/pdf/AVIS_CAI.pdf, 24 pp.

- ❖ HOUDAIFA, E-Taib, *La deuxième loi Sarkozy en procès*, 2 de diciembre de 2006, documento electrónico disponible en http://www.bled.ma/article.php?id_article=267

- ❖ HOUSE, Jim, *The colonial and post-colonial dimensions of Algerian migration to France*, History in Focus, Institute of Historical Research, University of London, otoño de 2006, disponible en <http://www.history.ac.uk/ihr/Focus/Migration/articles/house.html>

- ❖ INSEE, *Définitions et methods*. Versión electrónica disponible en <http://www.insee.fr/fr/methodes/default.asp?page=definitions/immigre.htm>

- ❖ IRIS, *Fichier ELOI: malgré quelques reculs, l'administration de l'expulsion s'industrialise*, Communiqué commun de la CIMADE, du GISTI, d'IRIS et de la LDH, 3 de enero de 2008, documento disponible en <http://www.iris.sgdg.org/info-debat/comm-eloi0108.html>

- ❖ JOUYET, Jean-Pierre, *Une Union pour la Méditerranée, pour quoi faire et comment ?*, Discurso del Secretario de Estado encargado de los asuntos europeos en la sesión de clausura del Foro de Paris consagrado a la Unión Mediterránea, 30 de marzo de 2008, disponible en http://www.ambafrance-es.org/article.php3?id_article=2743, consultado el 10 de julio de 2008.

- ❖ La Commission Nationale de l'Informatique et des Libertés (CNIL), *AGDREF*, versión electrónica disponible en <http://www.cnil.fr/index.php?id=1812>

- ❖ LA DOCUMENTATION FRANÇAISE, *Immigration familiale versus immigration de travail ?*, Vie publique, disponible en <http://www.vie-publique.fr/politiques-publiques/immigration-2007/immigration-familiale-immigration-travail/#>

- ❖ -----, *La maîtrise des flux migratoires: la preuve par les chiffres?*, en Vie publique, versión electrónica disponible en <http://www.vie-publique.fr/politiques-publiques/immigration-2006/flux-migratoires-chiffres/>

- ❖ -----, *Limiter l'immigration subie... promouvoir l'immigration choisie*, versión electrónica disponible en <http://www.vie-publique.fr/politiques-publiques/immigration-2006/immigration-choisie-immigration-subie/>

- ❖ -----, *Loi du 20 novembre 2007 relative à la maîtrise de l'immigration, à l'intégration et à l'asile*, Vie publique, versión electrónica disponible en <http://www.vie-publique.fr/actualite/panorama/texte-vote/loi-du-20-novembre-2007-relative-maitrise-immigration-integration-asile.html#>

- ❖ -----, *Un arsenal législatif et réglementaire renforcé, au service de la maîtrise des flux migratoires*, Vie publique, versión electrónica disponible en <http://www.vie-publique.fr/politiques-publiques/immigration-2006/reglementation-legislation-flux-migratoires/>

- ❖ LESSANA Charlotte, *Loi Debré: la fabrique de l'immigré*, (Partie 1), *Culture & Conflicts*, 31-32, printemps-été 1998, documento electrónico disponible en <http://www.conflicts.org/index549.html>

- ❖ -----, *Loi Debré: la fabrique de l'immigré*, (Partie 2), *Culture & Conflicts*, 31-32, printemps-été 1998, documento electrónico disponible en <http://www.conflits.org/index618.html>
- ❖ LEGIFRANCE, *Ley n° 86-1025 del 09 Septiembre 1986, Ley relativa a las condiciones de entrada y estadía de extranjeros en Francia*, documento electrónico disponible en <http://www.legifrance.gouv.fr/affichTexte.do?cidTexte=LEGITEXT000006068929&dateTexte=2009081>
- ❖ -----, *Décret n° 2007-1890 du 26 décembre 2007*, documento electrónico disponible en <http://www.legifrance.gouv.fr/affichTexte.do?cidTexte=JORFTEXT000017765626&dateTexte=>
- ❖ -----, *Ley n°2006-911 de Inmigración e Integración del 24 de julio de 2006*, versión electrónica disponible en <http://www.legifrance.gouv.fr/affichTexte.do?cidTexte=JORFTEXT000000266495&dateTexte=>
- ❖ -----, *Ley n°2003-1119 del 26 de noviembre de 2003*, documento electrónico disponible en <http://www.legifrance.gouv.fr/affichTexte.do?cidTexte=JORFTEXT000000795635&dateTexte=20090227&categorieLien=id>
- ❖ LOCHAK, Danièle, *La integración como orden. Los desafíos ideológicos y políticos ligados a la inmigración*, *Cultures & Conflicts*, versión en español, 18 noviembre 2008, documento electrónico disponible en <http://www.conflits.org/index13763.html>
- ❖ MÉDECIN DU MONDE, *Pétition Médecine et immigration : non aux liaisons dangereuses*, versión electrónica disponible en http://www.medecinsdumonde.org/fr/mobilisation/petition/medecine_et_immigration_non_aux_liaisons_dangereuses
- ❖ MURPHY, Kara, *France's New Law: Control Immigration Flows, Court the Highly Skilled*, Migration Information Source, Migration Policy Institute, noviembre de 2006, disponible en http://www.migrationpolicy.org/pubs/Backgrounder2_France.php, consultado el 2 de junio de 2008.
- ❖ NAVARRO Ángel J., *Actualidad Constitucional Francesa*, Universidad Complutense, disponible en <http://www.juridicas.unam.mx/publica/librev/rev/trcons/cont/3/psc/psc12.pdf>

- ❖ Organización Internacional para las Migraciones, *Tipos de Inmigración Irregular*, disponible en <http://74.125.47.132/search?q=cache:zKocXckK6ugJ:www.iom.int/jahia/Jahia/about-migration/managing-migration/cache/offonce/lang/es/pid/674+naciones+unidas+inmigracion+irregular&cd=9&hl=es&ct=clnk&gl=mx&client=firefox-a>

- ❖ Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos, *Perspectives des migrations internationales: SOPEMI*, Dirección del empleo, del trabajo y de los asuntos internacionales, Francia, 2008, documento electrónico disponible en <http://browse.oecdbookshop.org/oecd/pdfs/browseit/8108072E.PDF>, 424 pp.

- ❖ OCDE; OECD.Stat Extracts, *Démographie et Population*, disponible en <http://stats.oecd.org/WBOS/Index.aspx?QueryName=254&QueryType=View&lang=fr>, consultado el 14 de julio de 2008.

- ❖ Organización Mundial para las Migraciones, *A propósito de la migración*, versión electrónica en <http://www.iom.int/jahia/Jahia/about-migration/lang/es>

- ❖ PARLAMENTO EUROPEO, *Consejo Europeo de Tampere, conclusiones de la Presidencia*, 15 y 16 de octubre de 1999, Tampere, Finlandia, documento electrónico disponible en http://www.europarl.europa.eu/summits/tam_es.htm

- ❖ -----, *Consejo Europeo reunido en Bruselas, Bélgica*, 4 y 5 de noviembre de 2004, documento electrónico disponible en <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//TEXT+TA+P6-TA-2004-0062+0+DOC+XML+V0//ES>

- ❖ -----, *Resolución legislativa sobre la propuesta de Directiva del Parlamento Europeo y del Consejo relativa a procedimientos y normas comunes en los Estados miembros para el retorno de los nacionales de terceros países que se encuentren ilegalmente en su territorio*, 18 junio de 2008, documento electrónico disponible en <http://www.acnur.org/biblioteca/pdf/6399.pdf>

- ❖ -----, *Résultats des élections européennes 2009*, versión electrónica disponible en http://www.europarl.europa.eu/parliament/archive/elections2009/fr/france_fr.html#ancre4

- ❖ PETRAS James, “Persiguiendo los beneficios y huyendo de las deudas: inmigración internacional y acumulación imperial centralizada”, *Revista de Filosofía*, número II 8, enero 2007, versión electrónica disponible en <http://www.revistadefilosofia.com/10JamesPetras.pdf>, consultado el 17 de marzo de 2009, p. 1-2.

- ❖ PORTES Alejandro, “La mondialisation par le bas” , *Actes de la Recherche en Sciences Sociales*, 1999, n° 1, versión electrónica disponible en http://www.persee.fr/web/revues/home/prescript/article/ars_0335-5322_1999_num_129_1_3300

- ❖ Presidencia francesa del Consejo Europeo, *Informe Balance y Perspectivas 1° de julio- 31 de diciembre de 2008*, documento electrónico disponible en http://www.eu2008.fr/webdav/site/PFUE/shared/import/1231_Bilan_PFUE/Presidencia_francesa_balance_y_perspectivas.pdf

- ❖ -----, *Plan de Trabajo, 1° de julio – 31 de diciembre de 2008*, documento electrónico disponible en http://www.eu2008.fr/webdav/site/PFUE/shared/ProgrammePFUE/Programme_ES.pdf

- ❖ -----, *Segunda conferencia ministerial euro-africana sobre inmigración y desarrollo*, documento disponible en http://www.eu2008.fr/PFUE/lang/es/accueil/PFUE-11_2008/PFUE-25.11.2008/conference_de_paris_sur_la_migration_et_le_developpement.html

- ❖ Proyecto de Investigación Clandestino, *Undocumented Migration: Counting the Uncountable. Data and Trends Across Europe*, documento electrónico disponible en http://irregular-migration.hwwi.net/typo3_upload/groups/31/4.Background_Information/4.4.Country_Reports/France_CountryReport_Clandestino_Feb09.pdf

- ❖ Republique française, *Circulaire du 21 février 2006 N° NOR: JUSDO630020C CRIM. 06.5/E1-21-02-2006*, documento electrónico disponible en http://www.contreimmigrationjetable.org/article.php3?id_article=125

- ❖ RINUX Penninx, *Integration: The role of Communities, Institutions, and the State*, Migration Information Source, Migration Policy Institute, 1 de octubre de 2003. Disponible en Internet en <http://www.migrationinformation.org/Feature/print.cfm?ID=168>, consultado el 10 de julio de 2008.
- ❖ Senado de Francia, *Projet de loi relatif à l'immigration et à l'intégration*, Reporte, documento electrónico disponible en <http://www.senat.fr/rap/105-371-1/105-371-126.html>, consultado el 22 de marzo de 2009.
- ❖ SLIMANI, Leïla, *Les défis de l'Union pour la Méditerranée*, Francia, L'Express, sección de Política extranjera, 12 de junio de 2008, versión electrónica disponible en http://www.lexpress.fr/actualite/monde/les-defis-de-l-union-pour-la-mediterranee_510581.html
- ❖ SPENCER, Sarah, *The challenges of Integration for the European Union*, Migration Information Source, Migration Policy Institute, 1 de octubre de 2003. Disponible en Internet en <http://www.migrationinformation.org/Feature/print.cfm?ID=170>, consultado el 10 de julio de 2008.
- ❖ TANAKA, Hiroyuki, *Immigration and the 2007 French Presidential Elections*, Immigration Backgrounder, Migration Policy Institute, mayo de 2007. Disponible en Internet en http://www.migrationpolicy.org/pubs/France_Elections050307.pdf, consultado el 10 de julio de 2008.

Artículos en línea

- ❖ AGENCIAS, *La UE suaviza el pacto de inmigración francés, pero mantiene la dureza contra los ilegales*, sección Internacional, España, 8 de julio de 2008, disponible en <http://www.elmundo.es/elmundo/2008/07/07/internacional/1215450086.html>, consultado el 8 de julio de 2008.
- ❖ BARLUET, Alain, *Sarkozy rééquilibre son projet d'Union méditerranéenne*, Le Figaro, 21 de diciembre de 2007, versión electrónica disponible en <http://www.lefigaro.fr/international/2007/12/22/01003-20071222ARTFIG00124-sarkozy-reequilibre-son-projet-d-unionmediterraneenne-.php>
- ❖ DEL BARRIO, Ana, *Arranca la regularización masiva*, El Mundo, 7 de febrero de 2005, disponible en <http://www.elmundo.es/papel/2005/02/07/espana/1753269.html>

- ❖ CEMBRERO, Ignacio, *Sarkozy logra 3.000 millones de euros en contratos en Marruecos*, en El País, sección internacional, España, 25 de octubre de 2007.
- ❖ CEMBRERO, Ignacio, *La Unión Mediterránea arrancará en junio de 2008*, en El País, sección internacional, España, 23 de octubre de 2007.
- ❖ COMAS, José, *Berlín rechaza los planes de la Unión Europea para atraer inmigrantes cualificados*, en El País, sección internacional, España, 15 de septiembre de 2007.
- ❖ Consulat Général de France à Mexico, *Turistas mexicanos en Francia*, versión electrónica disponible en http://www.consulfrance-mexico.org/article.php3?id_article=151
- ❖ CONSULTA MITOFSKY, *Aprobación de mandatarios en América y el mundo*, septiembre de 2007, documento electrónico disponible en http://www.consulta.com.mx/interiores/14_entorno_int/ei_evaluacion_madatarios09072.html
- ❖ -----, *Aprobación de mandatarios en América y el mundo*, junio de 2008, documento electrónico disponible en http://www.consulta.com.mx/interiores/99_pdfs/14_entorno_i_pdf/20080623_INT_EvaMan.pdf
- ❖ -----, *Aprobación de mandatarios en América y el mundo*, abril de 2009, documento electrónico disponible en <http://72.52.156.225/Estudio.aspx?Estudio=evaluacion-mandatarios>
- ❖ Deutsche Welle, *¿El nuevo Rey Sol?*, sección La prensa opina, Alemania, 1 de julio de 2008. Disponible en Internet en <http://www.dw-world.de/dw/article/0,,3453075,00.html?maca=spa-aa-pschau-1073-rdf>, consultado el 1 de julio de 2008.
- ❖ -----, *La inmigración: un desafío global*, sección Internacional, Alemania, 17 de octubre de 2006. Disponible en Internet en http://www.dw-world.de/popups/popup_printcontent/0,,2206929,00.html, consultado el 12 de junio de 2008.
- ❖ -----, *Inmigración: el tema más candente en la UE*, sección Actualidad, Alemania, 12 de noviembre de 2005. Disponible en Internet en <http://www.dw->

- world.de/dw/article/0,2144,1774414,00.html, consultado el 12 de junio de 2008.
- ❖ -----, *La Unión no encuentra respuesta unitaria al desafío de la inmigración*, sección Europa, Alemania, 27 de septiembre de 2006. Disponible en Internet en <http://www.dw-world.de/dw/article/0,2144,2187608,00.html>, consultado el 12 de julio de 2008.
 - ❖ -----, *Fracasa plan de Sarkozy de deportaciones masivas de ilegales*, sección Europa, Alemania, 7 de julio de 2008. Disponible en Internet en <http://www.dw-world.de/dw/article/0,2144,3467195,00.html>, consultado el 9 de julio de 2008.
 - ❖ -----, *Unión Europea: “promover el retorno voluntario de ilegales”*, sección Europa, Alemania, 18 de junio de 2008. Disponible en Internet en <http://www.dw-world.de/dw/article/0,2144,3422189,00.html>, consultado el 18 de junio de 2008.
 - ❖ -----, *Los planes de Francia de cara a la presidencia del Consejo de la UE*, sección Europa, Alemania, 29 de junio de 2008. Disponible en Internet en <http://www.dw-world.de/dw/article/0,2144,3447878,00.html>, consultado el 1 de julio de 2007.
 - ❖ -----, *“Tendremos cuotas migratorias como en EE.UU.”*, sección Internacional, Alemania, 23 de junio de 2008. Disponible en Internet en <http://www.dw-world.de/dw/article/0,2144,3434606,00.html>, consultado el 7 de julio de 2008.
 - ❖ -----, *Los “detestables” planes de Sarkozy para regular la inmigración*, sección Europa, Alemania, 21 de septiembre de 2007. Disponible en Internet en <http://www.dw-world.de/dw/article/0,2144,2791484,00.html>, consultado el 7 de julio de 2008.
 - ❖ -----, *UE impulsa su ofensiva contra la inmigración ilegal*, sección Europa, Alemania, 6 de julio de 2008. Disponible en Internet en <http://www.dw-world.de/dw/article/0,2144,3464928,00.html>, consultado el 7 de julio de 2008.
 - ❖ -----, *Protección es palabra clave de Sarkozy durante presidencia de UE*, sección Europa, Alemania, 1 de julio de

2008. Disponible en Internet en <http://www.dw-world.de/dw/article/0,,3452899,00.html?maca=spa-rss-sp-top-547-rdf>, consultado el 1 de julio de 2008.
- ❖ EL MUNDO, *La legislación actual en Francia autoriza los test de ADN sólo con fines médicos y como parte de un procedimiento judicial*, disponible en <http://www.elmundo.es/elmundo/2007/09/20/internacional/1190278574.html>
 - ❖ EL PORVENIR.COM, *Aprueba UE sanciones a empleadores de inmigrantes indocumentados*, 25 de mayo de 2009, versión electrónica disponible en http://www.elporvenir.com.mx/notas.asp?nota_id=311457
 - ❖ EURACTIV, *Réactions des dirigeants européens à l'élection de Nicolas Sarkozy*, EU News, Policy Positions and EU Actors online, Reino Unido, 7 de mayo de 2007. Disponible en Internet en <http://www.euractiv.com/fr/elections/reaction-dirigeants-europeens-election-nicolas-sarkozy/article-163591>, consultado el 2 de junio de 2008.
 - ❖ EUROPA PRESS, *El ministro francés de Inmigración dice que la regularización masiva en España ha obligado a pedir ayuda a la UE*, 21 de mayo de 2007, disponible en <http://www.libertaddigital.com/sociedad/el-ministro-frances-de-inmigracion-dice-que-la-regularizacion-masiva-en-espana-ha-obligado-a-pedir-ayuda-a-la-ue-1276306025/>
 - ❖ GARRIGOS, Raphaël, *La haute main de Sarkozy sur les médias*, Libération, 27 de abril de 2007, versión electrónica disponible en <http://www.liberation.fr/evenement/0101100814-la-haute-main-de-sarkozy-sur-les-medias>
 - ❖ GLEIZES, Jérôme, *Les banlieues, le feu, la désespérance et les voyous*, 10 de noviembre de 2005, disponible en <http://multitudes.samizdat.net/Les-banlieues-le-feu-la>
 - ❖ GONZÁLEZ, M.; Bárbulo, T., *El pacto europeo de inmigración admite regularizaciones por razones económicas*, El País.com, Madrid, España, 7 de julio de 2008, disponible en Internet en http://www.elpais.com/articulo/espana/pacto/europeo/inmigracion/admite/regularizaciones/razones/economicas/elpepiesp/20080707elpepinac_1/Tes, consultado el 8 de julio de 2008.
 - ❖ LEMONDE.FR, *Traité de Lisbonne : Paris et Bruxelles minimisent le refus du président polonais*, Francia, 1 de julio de 2008.

Disponible en Internet en http://www.lemonde.fr/europe/article/2008/07/01/traitement-de-lisbonne-paris-et-bruxelles-minimisent-le-refus-du-president-polonais_1065168_3214.html, consultado el 1 de julio de 2008.

- ❖ -----, *Présidence française/ M. Sarkozy a besoin d'alliés*, sección Política, sección Europa, Francia, 1 de julio de 2008. Disponible en Internet en http://www.lemonde.fr/politique/article/2008/07/01/presidence-francaise-m-sarkozy-a-besoin-d-allies_1064937_823448.html?xtor=RSS-3208, consultado el 1 de julio de 2008.
- ❖ LE MONDE, *La rupture européenne de Nicolas Sarkozy*, sección Europa, Francia, 1 de julio de 2008. Disponible en Internet en http://www.lemonde.fr/europe/article/2008/07/01/la-rupture-europeenne-de-nicolas-sarkozy_1064793_3214.html, consultado el 1 de julio de 2008.
- ❖ -----, *Primera y Segunda Ley Pasqua*, miércoles 7 de junio de 2006.
- ❖ MINISTERIO DEL INTERIOR, *Evacuation des 508 occupants sans droit ni titre á Cachan*, versión electrónica disponible en http://www.interieur.gouv.fr/misill/sections/a_la_une/toute_1_actualite/prefectures/archives/evacuation-cachan
- ❖ -----, *Resultats de l'élection présidentielle*, disponible en http://www.interieur.gouv.fr/sections/a_votre_service/resultats-elections/PR2007/FE.html
- ❖ MISSÉ, Andrew, *La Unión Europea crea la tarjeta azul para captar inmigrantes calificados*, El País, 26 de septiembre de 2008, versión electrónica disponible en http://www.elpais.com/articulo/internacional/UE/crea/tarjeta/azul/captar/inmigrantes/cualificados/elpepiint/20080926elpepiint_8/Tes
- ❖ MOLINERO, Enrique F., *Sarkozy y el miedo a los extranjeros*, El Universal, México, 24 de junio de 2007.
- ❖ NOTIMEX, *Acuerda UE pacto para inmigración con base en tarjeta azul*, versión electrónica disponible en <http://www.milenio.com/node/85122>

- ❖ NOUVELOBS.COM, *Sondage: Nicolas Sarkozy gagne 6 points de popularité*, 6 de abril de 2009, disponible en http://tempsreel.nouvelobs.com/actualites/politique/20090406.OBS2277/sondage__nicolas_sarkozy_gagne_6_points_de_popularite.html
- ❖ PARLAMENTO EUROPEO, *Sanciones contra los empresarios que contratan a inmigrantes en situación irregular*, 29 de enero de 2009, versión electrónica disponible en <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//TEXT+IM-PRESS+20090123BRI47059+ITEM-001-ES+DOC+XML+V0//ES&language=ES>
- ❖ PORTAL EUROPEO, *El Parlamento Europeo aprueba la directiva de retorno de inmigrantes*, 18 de junio de 2008, disponible en Internet en http://www.europarl.europa.eu/news/expert/infopress_page/018-31787-168-06-25-902-20080616IPR31785-16-06-2008-2008-true/default_es.htm, consultado el 9 de julio de 2008.
- ❖ -----, *Ampliación 2004: el reto superado de una UE con 25 miembros*, documento electrónico disponible en <http://europa.es/scadplus/leg/es/lvb/e50017.htm>
- ❖ -----, *Entrada y residencia de trabajadores altamente calificados (tarjeta azul europea)*, disponible en <http://europa.eu/scadplus/leg/es/lvb/l14573.htm>
- ❖ PRÉSIDENTIELLE 2012, portal electrónico disponible en <http://www.presidentielle2012.net/candidat/francois-fillon>
- ❖ -----, portal electrónico disponible en <http://www.presidentielle2012.net/candidat/nicolas-sarkozy>
- ❖ Radio France, *Le procès des attentats de 1995*.
- ❖ SLIMANI, Leïla, *Les défis de l'Union pour la Méditerranée*, Francia, L'Express, sección de Política extranjera, 12 de junio de 2008. Disponible en Internet en http://www.lexpress.fr/actualite/monde/les-defis-de-l-union-pour-la-mediterranee_510581.html, consultado el 10 de julio de 2008.
- ❖ SUDOUEST.COM, *Sarkozy arriverait en tête au premier tour d'une présidentielle*, versión electrónica disponible en

<http://www.rue89.com/2009/04/25/sondage-sarkozy-arriverait-en-tete-au-premier-tour-dune-presidentielle>

- ❖ TF1.FR, *Sondage- Présidentielle: Sarkozy loin devant au premier tour*, 25 de abril de 2009, versión electrónica disponible en <http://aliceads1.lci.fr/infos/france/politique/0,,4392854-VU5WX01EIDUzNg==,00-sarkozy-largement-en-tete-au-premier-tour-.html>
- ❖ WASMER, Etienne, *La courbe de demande de travail*, en http://ew-econ.typepad.fr/mon_weblog/2007/06/la_courbe_de_de.html