

FRANCIA

BALANCE DEL MINISTRO SOBRE LA POLITICA DE INMIGRACIÓN ¹⁹

Con ocasión de una Conferencia de prensa, celebrada el 3 de septiembre de 2009, el Ministro de Inmigración, de Integración, de la Identidad Nacional y del Desarrollo Solidario, Eric Besson, pronunció una alocución, bajo el título “Ocho meses al servicio del pacto republicano”, declarando que su concepción de la política era “comprometerse, actuar y rendir cuentas” y que deseaba presentar un balance de su acción durante los 8 primeros meses de su mandato en el Ministerio, desde su nombramiento el 15 de enero de 2009. A este Ministerio le corresponde la aplicación y desarrollo del pacto republicano y de la cohesión nacional, siendo precisamente el que “acoge en el territorio de la República y el que integra en la comunidad nacional”.

Besson citó 6 objetivos claramente identificados: un mejor control de los flujos migratorios; reafirmar la política de asilo; realizar acciones ante una “concentración excepcional de movimientos y problemáticas migratorias” y solucionar el problema del sitio de Calais; aplicar una nueva política de integración; promover la identidad nacional; y privilegiar la gestión concertada de los flujos migratorios y del desarrollo solidario.

El Ministro citó a continuación ciertos elementos fundamentales de ese balance: en primer lugar, Francia sigue siendo tierra de acogida de inmigración, pues sigue aceptando legalmente a más de 180.000 extranjeros no comunitarios por año y por períodos superiores a tres meses, clasificándose entre los tres países europeos que aceptan más extranjeros no comunitarios. Entre el 1 de enero y el 31 de julio de 2009, se concedieron 104.827 permisos de residencia de larga duración, lo que supone un aumento de 0,7% respecto al mismo período de 2008. Este aumento se debe esencialmente a las autorizaciones concedidas a los demandantes de asilo, que aumentaron un 22%.

Las tarjetas de residencia concedidas por agrupación familiar disminuyeron un 7,6%, prosiguiendo la tendencia de esta clase de inmigración que ya se había reducido un 12,1% entre 2006 y 2008. Al mismo tiempo, el número de permisos de trabajo disminuyó un 1,8%, lo que significa una verdadera inflexión, ya que los concedidos a título profesional habían aumentado un 22% en 2008. Esta disminución se explica por la crisis económica mundial y el deterioro de la situación del empleo.

En segundo lugar, la calidad de acogida de la inmigración legal no se puede dissociar de la capacidad de lucha contra la inmigración clandestina, añadió el Ministro, pues las redes de inmigración ilegal son también a menudo las de tráfico de seres humanos, de proxenetismo, de explotación de menores, de esclavitud moderna y de servidumbre doméstica. Según las cifras de Naciones Unidas, el tráfico de seres humanos se está convirtiendo en el segundo en el mundo en cifra de negocios,

¹⁹ Alocución del Ministro, Eric Besson, de 3 de septiembre de 2009 y datos del Ministerio de Inmigración, de Integración, de Identidad Nacional y del Desarrollo Solidario.

después del tráfico de droga y de igual importancia que el tráfico de armas. Por ello, en colaboración con el Ministro del Interior, Besson ha solicitado a los servicios de policía y de gendarmería:

- Duplicar en 2009 el número de redes de traficantes desmanteladas. Del 1 de enero al 31 de julio de 2009, este número ha aumentado un 30% respecto al mismo período de 2008.
- Objetivo de 5.000 interpellaciones en 2009 por ayuda ilegal a la entrada y residencia de inmigrantes clandestinos, frente a 4.300 en 2008. Entre el 1 de enero y el 31 de julio de 2009, se realizaron 3.043 interpellaciones de traficantes frente a 2.699 durante el mismo período de 2008, lo que supone un aumento de 12,7%, resultado acorde con el objetivo fijado. Entre esas 3.043 personas interpelladas, había 1.104 que introducían inmigrantes ilegalmente, 221 organizadores de redes, 632 proveedores de alojamiento para estas últimas, 856 empleadores de extranjeros indocumentados, 173 proveedores de medios ilícitos y 57 falsos cónyuges.

El Ministro declaró que el hecho de luchar contra las redes clandestinas no invalida la acción humanitaria. La ley prevé que toda persona en situación de desamparo, sea cual sea su nacionalidad y su situación administrativa, reciba ayuda. Declaró además que ha propuesto que la ley sea aún más explícita, precisando que los que trabajen como agentes de ayuda social –en el sentido del Código de Acción Social- estén explícitamente excluidos de toda interpellación o persecución, cuando realizan sus funciones. Declaró además que ha propuesto una Circular que reafirme la exclusión de los sitios o centros -en los que se presta la ayuda humanitaria- de toda operación de control de permisos de residencia por iniciativa de la Administración del Estado, así como que se realice una guía pedagógica, en colaboración con estas Asociaciones, que precise las reglas que deben aplicarse, con el fin de diferenciar la acción humanitaria –que debe ser sostenida- y la contribución voluntaria a la inmigración irregular y la participación activa en las redes clandestinas –que deben ser combatidas. Además, esta guía deberá indicar que no es posible acoger en Francia sin limitación alguna –más allá de la ayuda humanitaria- a extranjeros en situación clandestina.

- Objetivo de aumentar el número de operaciones conjuntas contra el trabajo ilegal de extranjeros, de 1.220 en 2008, a un mínimo de 1.500 en 2009. Se ha registrado una disminución de 13% respecto al mismo período del año 2008. Esta disminución ha sido mayor en ciertos sectores o actividades, tales como guardas y vigilantes (-50%), construcción (-28%). El Ministro pedirá a los Prefectos, mediante una Circular, el aumento del número de operaciones conjuntas durante el segundo semestre de 2009, en los citados sectores. Además, añadió que deseaba que la firmeza en la lucha contra las redes de inmigración clandestina fuera acompañada de humanidad, respecto a las condiciones de acogida de los extranjeros clandestinos en los centros de retención administrativa.

Recordó a continuación que Francia da un trato digno a los extranjeros en situación clandestina y precisó que el plazo máximo de retención administrativa es de 32 días en Francia, frente a 40 en España, 2 meses en Italia, 8 meses en Bélgica, 18 en Alemania e ilimitado en Reino Unido, Dinamarca, Finlandia, Suecia, Países Bajos o Grecia. El plazo medio de retención, inferior a 9 días, es también uno de los más cortos de Europa. La calidad de acogida en estos centros es satisfactoria, con una tasa media de ocupación que no sobrepasa el 66%. El Estado aporta a estos extranjeros un acompañamiento jurídico y administrativo, que permite incluso, en ciertos casos, propuestas de regularización o ayudas al retorno voluntario.

En lo que se refiere a varios casos de menores extranjeros, actualmente en centros de retención, recordó que ningún menor, no acompañado por su familia, puede ser internado en estos centros. Sólo cuando las familias lo desean se les permite tenerlos con ellas, en locales adaptados. No existe un censo preciso de estos casos y el Ministro ha pedido a sus servicios que se lleve a cabo y que sus resultados sean publicados de manera regular.

Esta política de retención no es nueva y procede de un decreto de 19 de marzo de 2001, firmado por el ex Primer Ministro, Lionel Jospin y su equipo, que concibieron las reglas relativas a la retención administrativa y, en particular, las reorganizaciones que debían llevarse a cabo, contemplando igualmente medidas relativas a los menores de corta edad. Además, recordó que los centros de retención administrativa son un elemento de protección de los extranjeros indocumentados, pues antes de su creación en 1981 se les enviaba a prisión.

Respecto al procedimiento de apertura al pluralismo asociativo para la prestación de asistencia jurídica a los extranjeros indocumentados que se encuentran en estos Centros, el Consejo de Estado rechazó el 3 de junio pasado el recurso de anulación del Decreto que lo regulaba, presentado por la CIMADE (asociación de solidaridad y ayuda a emigrantes y demandantes de asilo), única asociación que prestaba asistencia en estos centros. El Ministro alabó la calidad de esta Asociación, pero declaró que había igualmente otras asociaciones competentes y que la misión de asistencia jurídica a los extranjeros no había cambiado en el citado decreto.

Precisó que la noción de “Estado de Derecho” implica el derecho a decidir quién puede entrar en su territorio. Los extranjeros que entran y residen en el mismo sin autorización no pueden pretender obtener legalmente un permiso de residencia y deben retornar a sus países de origen, de manera voluntaria u obligada. Un Estado que renunciara a controlar los flujos migratorios renunciaría a la vez a la integración duradera de los inmigrantes que residen legalmente en su territorio. Así, desde el 1 de enero al 31 de julio de 2009, se han expulsado 17.350 extranjeros indocumentados o en situación irregular, lo que supone un 10% menos que durante el mismo período del año anterior, pero es conforme al objetivo fijado por el Presidente de la República para 2009.

Estas cifras son, en general, inferiores a las de otros países europeos y de las comparaciones se deduce que Francia tiene un comportamiento generoso respecto a la demanda de asilo. El Ministro manifestó su satisfacción respecto a esta tradición republicana de acogida de refugiados, añadiendo que Francia es el primer país europeo y el tercero del mundo respecto al número de demandas de asilo que recibe y al porcentaje de aceptación de las mismas. Entre el 1 de enero y el 31 de julio de 2009, el número de personas que solicitaron asilo en Francia aumentó el 32,6% respecto al mismo período del año 2008. Y, durante el mismo período, la Oficina Francesa de Protección de Refugiados y Apátridas (OFPRA) concedió el asilo a 5.129 refugiados. En tres años se han aumentado las plazas en los Centros de Acogida para refugiados, pasando de 17.000 a 21.000 y se añadirán 1.000 más en 2010. El presupuesto de la política de asilo sobrepasará los 300 millones de euros en 2010.

Por otra parte, el Ministro añadió que, además de preconizar acciones relativas a una política europea de solidaridad en materia de asilo, se han iniciado reformas tendentes a facilitar las gestiones de los demandantes, reducir los plazos, mejorar las competencias profesionales de los magistrados del Tribunal Nacional de Asilo y simplificar el procedimiento de reagrupación familiar.

Respecto a estas políticas de acogida y asilo, aludió a los problemas en la zona de Calais, en la frontera marítima con el Reino Unido -que no pertenece a Schengen- respecto a las redes clandestinas, convirtiéndose el lugar en una "jungla", y anunció un plan de acción tendente a restablecer el Estado de derecho, reforzar el control de la frontera e instalar una permanencia de acogida de las demandas de asilo, con acceso a un punto sanitario, con higiene y distribución de agua potable.

Por último, el Ministro citó la misión que le ha sido encomendada por el Presidente de la República, consistente en aplicar una nueva política de integración, que será la prioridad de los cuatro próximos meses. La transformación de la Agencia Nacional de Acogida de los Extranjeros y de las Migraciones (ANAEM) en la Oficina Francesa de Inmigración e Integración (OFII) es efectiva desde el 31 de marzo de 2009. Permite efectuar el seguimiento del recorrido de integración de los inmigrantes desde su llegada a Francia hasta la adquisición, en su caso, de la nacionalidad francesa. Se deberá firmar un contrato de objetivos y competencias plurianual con la OFII antes de finales de 2009.

En el contexto de incremento del paro, Besson insistió en el balance sistemático de competencias profesionales, dentro del recorrido de integración de los inmigrantes. Este balance se generalizó el 1 de febrero de 2009 (15.600 realizados en el primer semestre). Al término del mismo, se alcanzaron acuerdos-marco con empresas y ramas profesionales para facilitar el acceso al empleo. El primer acuerdo-marco fue firmado el 5 de febrero de 2009. Después de los sectores de servicios a la persona y de transportes y logística, tiene la intención de firmar otros acuerdos marco en los sectores de hostelería-restauración, limpieza y economía social. El llamado "sello de calidad de la diversidad" fue atribuido a 20 empresas y el objetivo es llegar a 100 a finales de 2009.

Por último, el Ministro de Inmigración declaró que el recorrido de integración termina con la adquisición de la nacionalidad francesa, recordando la tradición de concederla. En el primer semestre de 2009, se concedió la nacionalidad francesa a 64.744 personas, frente a 57.495 en 2008, durante el mismo período. Añadió además que, a finales de este año, va a desarrollar un cierto número de iniciativas relativas a la identidad nacional, con el objetivo de explicar y reafirmar lo que significa actualmente “ser francés”. Esta promoción de la identidad nacional se dirige a todas las personas que viven en el territorio de la República, cualquiera que sea su origen y nacionalidad, pero pretende también luchar contra la tentación del “repliegue por identidades o comunidades”, ya que la “identidad nacional” es sinónimo de apertura y de unidad.

Besson terminó su intervención, declarando que las migraciones son un factor de progreso para la humanidad, siempre que respondan al triple interés del emigrante, del país de destino y del país de origen. Y dentro de esta lógica, manifestó su voluntad de privilegiar la gestión concertada de los flujos migratorios con los países origen de la inmigración.

Entre mayo de 2007 y enero de 2009, se firmaron ocho acuerdos de gestión concertada con países de África subsahariana y de Magreb. Cuatro acuerdos de gestión concertada de flujos migratorios y de desarrollo solidario firmados con Benin, Congo, Túnez y Senegal fueron ratificados el 14 de mayo de 2009. Además, se ha iniciado el procedimiento de ratificación de acuerdos con Isla Mauricio, Burkina Faso y Cabo Verde y, el 21 de mayo de 2009, se firmó otro acuerdo con Camerún con una ayuda –repartida en cinco años- de 12 millones de euros. Por último, además de haber iniciado otras negociaciones con Malí, próximamente se firmarán otros acuerdos con países africanos que se han convertido recientemente en países de inmigración -tales como Guinea Ecuatorial y Nigeria- que desean beneficiarse de la experiencia francesa.