

BELGICA

MODELO ACTUAL DE ACOGIDA DE LOS DEMANDANTES DE ASILO Y NUEVO PROYECTO DE LEY²⁵

En enero de 2001, el Gobierno Federal belga decidió suprimir la ayuda social financiera acordada a los nuevos candidatos a refugiados, reemplazándola por una ayuda material dispensada por las diferentes estructuras de acogida. Este hecho tuvo como primera consecuencia un importante descenso en el número de demandas de asilo. Al mismo tiempo, y con el fin de organizar mejor el recibimiento de estas personas, decidió crear la “Agence Fédérale pour l’Accueil des Demandeurs d’Asile” (Agencia Federal para la Acogida de los Demandantes de Asilo), organismo que nació de forma efectiva, en mayo de 2002, bajo el nombre de FEDASIL.

Funciones de FEDASIL

Desde entonces, y amparada por la Ley programa de 19 de julio de 2001, FEDASIL se ocupa de coordinar, en primera instancia, la llegada de los demandantes de asilo en Bélgica y de acoplarlos en las diferentes estructuras de acogida, velando porque en todo este recorrido puedan vivir dignamente.

Además de los demandantes de asilo, FEDASIL acoge también a otras categorías de extranjeros, como pueden ser antiguos demandantes de asilo en situaciones administrativas particulares, menores extranjeros no acompañados, o menores extranjeros que viven con sus padres, de forma ilegal, en territorio belga.

Acogida de los demandantes de asilo

Este grupo, que representa el principal objetivo de FEDASIL, debe seguir un procedimiento de demanda de asilo que actualmente se divide en dos fases: el examen de la admisibilidad de la demanda y el examen de fondo. Durante este tiempo el solicitante recibe una ayuda social. La naturaleza de esta ayuda difiere según el estado de trámite del procedimiento de asilo.

En la primera fase, la ayuda se imparte de forma material y en el seno de una estructura de acogida (centros de acogida o alojamientos individuales). Estas estructuras unas veces dependen directamente de FEDASIL: 17 “centros federales abiertos”, otras veces de la Cruz Roja de Bélgica (23 centros), otras de los centros públicos de ayuda social (CPAS) y otras de organizaciones no

²⁵ Ftes.: páginas Web de FEDASIL (Agencia Federal para la Acogida de los Demandantes de Asilo) y PS (Partido Socialista); Diario “Le Soir” del 14/11/06.

gubernamentales (ONG) que ofrecen también alojamientos individuales. En total, en 2005, se disponía en todo el país de unas 15.500 plazas.

Existen también los llamados centros de acogida “cerrados” pero no son competencia de FEDASIL sino del Ministro de Interior. En ellos son retenidos algunos extranjeros no demandantes de asilo y también demandantes de asilo.

Cuando las autoridades competentes en materia de asilo estiman pertinente un examen a fondo de la demanda, ésta entra en la segunda fase. Dicho examen está siempre basado en la Convención de Ginebra.

Durante la segunda fase el solicitante tiene derecho a una ayuda social otorgada por el CPAS que le haya sido asignado.

Aquí es importante señalar que el sistema de examen de demandas de asilo en dos fases se va a modificar próximamente, como consecuencia de la adopción por la Cámara de diputados de la reforma del procedimiento de asilo. Por medio de esta reforma el Gobierno Federal pretende reducir los plazos de tratamiento de expedientes. Así, los demandantes de asilo tendrán derecho a una ayuda material a lo largo de todo el examen de su demanda²⁶.

En principio, el derecho a la ayuda social de los demandantes de asilo finaliza en el momento en que el Consejo de Estado rechaza el recurso presentado ante él contra una decisión negativa, tomada por las instancias competentes en materia de asilo -Comisariado General para los Refugiados y Apátridas (CGRA) o por la Comisión Permanente de Recursos de los Refugiados (CPRR).

Las situaciones administrativas complejas

El demandante de asilo cuyo recurso haya sido rechazado por el Consejo de Estado, no tiene, en principio, derecho a la ayuda social. Sólo tiene derecho a una ayuda médica urgente, otorgada por el CPAS de su lugar de residencia.

No obstante, tanto la legislación relativa a los extranjeros y a la ayuda social, como la jurisprudencia en vigor, no se aplican a rajatabla a las situaciones administrativas complejas en las que algunas personas se encuentran, ya que, debido precisamente a esa complejidad, es difícil determinar cuando se acaba el derecho a la ayuda material.

Por esta razón, FEDASIL ha elaborado directivas definiendo en qué situaciones debe continuar garantizándose la ayuda material. Es el caso, por ejemplo, de personas que por razones médicas se encuentran en la imposibilidad de dejar el territorio, o por las que el CGRA ha expedido una cláusula de no alejamiento impidiendo el retorno a su país de origen. También puede tratarse de personas que

²⁶ Ver Actualidad Internacional Sociolaboral nº 96, pag. 153

tengan algún miembro de su familia pendiente todavía del examen de su demanda de asilo, o de personas que ya estén encauzadas en un proceso de retorno voluntario.

Los menores extranjeros no acompañados

Los menores extranjeros, no acompañados²⁷, los llamados MENA, constituyen otro público importante de FEDASIL. En marzo 2004 el Consejo de Ministros aprobaba una nota relativa a la acogida de estos menores, la cual desarrolla un modelo de acogida en dos fases, sin distinción de categoría administrativa.

En una primera fase, llamada “fase de observación y de orientación”, estos menores son acogidos por FEDASIL. Dos centros (de 50 y 46 plazas) de creación relativamente reciente (uno se abrió en agosto de 2004 y el otro en junio de 2005), han sido específicamente adaptados a este efecto con el fin de organizar la primera etapa de la acogida.

Tras una estancia de 15 días, los menores son, a priori, orientados, bien sea hacia una estructura para demandantes de asilo (si es esto lo que desean), bien hacia otra estructura adaptada y gestionada por alguna de las tres comunidades del país.

Por otro lado, en mayo de 2004, se puso en funcionamiento un nuevo servicio: el Servicio de Tutelas, creado en el seno del Servicio Público federal de Justicia (en base a la Ley-programa de 24/12/2002) con el fin de asegurar una protección jurídica en Bélgica a todos los MENA. De esta forma, los intereses de cada menor no acompañado, están protegidos por un tutor.

Los menores extranjeros que viven con sus padres en situación ilegal y legislación al respecto

A través de un decreto de 22 de julio 2003, la Cour d'Arbitrage (órgano de justicia constitucional) reconoció el derecho a la ayuda social a los menores extranjeros que viven con sus padres en situación ilegal, cuando éstos no pueden subvenir a las necesidades de sus hijos.

Asimismo, la Ley-programa de 22 diciembre 2003 introduce un dispositivo reconociendo el derecho a la ayuda material (impartida en un centro federal de acogida) al menor extranjero que se encuentre en situación ilegal en Bélgica, acompañado de sus padres. Por otro lado, la Ley-programa de 19 julio 2001 fue modificada a fin de nombrar a FEDASIL competente para este tipo de acogidas. Las condiciones y modalidades de otorgamiento de la ayuda material fueron definidas por un Real Decreto de 24 junio 2004, modificado recientemente a través de un Real Decreto de 1 de julio 2006.

Cualquier solicitud de alojamiento debe efectuarla el propio interesado ante el CPAS de su lugar de residencia. Este CPAS verifica si se cumplen las condiciones necesarias para poder obtener la ayuda

²⁷ Ver Actualidad Internacional Sociolaboral nº 85, pag. 249

material. A raíz de un decreto de 19 de julio 2005 de la Cour d'Arbitrage, se garantiza la presencia, en el centro de acogida, de los padres o de las personas que ejercen, efectivamente, la autoridad paterna sobre el menor.

Una nueva ley sobre la acogida: el conjunto de categorías de personas beneficiarias de un servicio de acogida de calidad en Bélgica está recogido en el proyecto de ley sobre la acogida de los demandantes de asilo, y de algunas otras categorías de extranjeros, depositado el pasado junio en el Congreso, bajo propuesta de Christian Dupont, ministro de Integración Social. Aprovechando la oportunidad de la transposición al derecho belga de la directiva europea de 27 enero 2003, relativa a las normas mínimas para la acogida de los demandantes de asilo, este proyecto de ley apunta a mejorar la calidad de la misma en Bélgica, basándose en los principios de igualdad de trato, de no discriminación y de transparencia.

El proyecto contiene los principios generales que deberán guiar la organización de la acogida, así como un catálogo de derechos y obligaciones del demandante de asilo, de los actores que intervienen en su acogida y de los miembros de personal de las diferentes estructuras al efecto. Se trata, en realidad, de legalizar las buenas prácticas ya existentes.

He aquí un resumen sucinto de dicho proyecto de ley, que acaba de ser adoptado, por unanimidad, por la Comisión de Asuntos Sociales de la Cámara:

- Ayuda material. El principio de base del proyecto consiste en ofrecer una ayuda material durante toda la duración del nuevo procedimiento de asilo. Si éste durase más de un año, la ayuda será financiera. Los demandantes serán acogidos, durante cuatro meses, en una estructura colectiva de acogida. A continuación deberán ser orientados hacia una iniciativa local de acogida, más adecuada a su situación. Esto plantea un problema, ya que el proyecto del ministro de Integración Social cuenta sobre un procedimiento de asilo corto, anticipándose así a la reforma del procedimiento que deberá ser votada en la próxima primavera, fecha en la que están previstas también las próximas elecciones legislativas.
- Grupos vulnerables. La ley prevé una evaluación sistemática de las necesidades específicas de los demandantes de asilo. Esta fase de evaluación servirá sobre todo para orientarles hacia el centro de acogida más apropiado a su perfil. Se prestará mayor atención a los grupos más vulnerables: menores no acompañados, víctimas de la trata de seres humanos, mujeres solas, personas con dificultades psicológicas. FEDASIL podrá firmar convenios con instituciones especializadas.
- Derecho a la información. A partir de la designación de su lugar de inscripción, el demandante de asilo recibirá un folleto de información en un idioma que conozca. En él se precisarán los derechos y obligaciones relativos a la acogida.
- Seguimiento médico y social. La ley define el acompañamiento social y médico al que tiene derecho todo extranjero. También introduce el derecho al apoyo psicológico, sea cual fuere la

estructura en la que la persona esté alojada. Para detectar mejor los casos de sufrimiento psíquico importante, el personal encargado será formado convenientemente.

- Deontología. Un código deontológico para los trabajadores de FEDASIL será propuesto y acoplado al reglamento de trabajo. Este código se elaborará en concertación con el personal de este campo. En él se señalarán los derechos que deberán garantizarse: principio de no discriminación, secreto de correo y derecho a la vida privada del demandante de asilo.
- Reglamentación. Para el ministro Dupont, se trata de clarificar las reglas de vida “en una estructura en la que deben convivir grupos diferentes”. El reglamento de orden interior preverá sanciones.
- Formación: Las estructuras de acogida deberán organizar cursos de formación para su personal: pedagogía, derecho de los extranjeros, psicología, multiculturalismo, etc.

Entretanto, y a la espera de que todo esto se materialice, desde julio 2006 los demandantes de asilo, cuya estancia en centros de acogida se remonte a varios años, pueden, si así lo desean, trasladarse hacia otros alojamientos con más autonomía e intimidad. Con esta medida FEDASIL cuenta limitar los efectos negativos de una estancia prolongada en estructuras colectivas.

Las personas que hayan aceptado esta propuesta son encaminadas hacia una Iniciativa Local de Acogida (ILA) o hacia un alojamiento gestionado por alguna ONG cooperante. Este tipo de alojamiento ofrece más espacio para la vida privada (viviendas amuebladas, posibilidad de cocinar individualmente, etc.). Asimismo, las familias con niños escolarizados son transferidas a alojamientos situados dentro de la misma comunidad lingüística del centro donde residían anteriormente.

En el transcurso de la primera operación de este tipo, llevada a cabo en agosto 2006, fueron transferidas 370 personas residentes en centros de acogida federales o de la Cruz Roja. La demanda de asilo de estas personas había sido presentada hacía más de cuatro años. Desde dicho mes, FEDASIL continúa la operación en la medida en que hay plazas disponibles y privilegiando siempre el criterio de antigüedad en los centros.