

## ■ BÉLGICA

# El desafío de la solidaridad ante la globalización



El derecho a la seguridad social de las personas más vulnerables se degrada, mientras aumentan la pobreza, el trabajo precario y el subempleo. Las nuevas leyes de extranjería no garantizan el respeto de los derechos fundamentales ni subsanan las fallas del sistema regulatorio anterior. La falta de solidaridad también se manifiesta en la insuficiencia del monto de la ayuda al desarrollo.

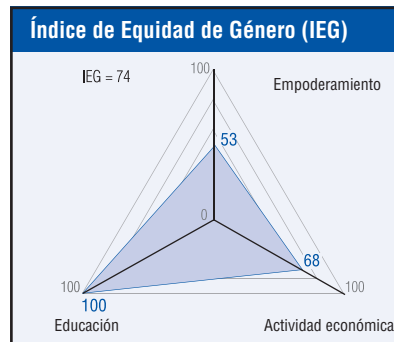
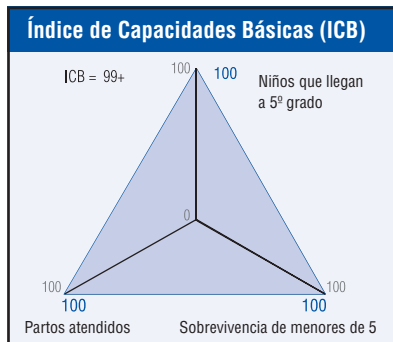
Plateforme belge pour le travail décent  
François Schreuer y Francisco Padilla

En la última década Bélgica ha asistido a la degradación progresiva del derecho a la seguridad social de las personas más vulnerables. El número de mujeres y varones en situación de precariedad (pobreza, empleo a tiempo parcial, sub-remunerado e involuntario, desempleo, privación de los derechos a ingresos sociales) ha aumentado incesantemente. El respeto por los derechos sociales de las y los extranjeros, por ejemplo de quienes carecen de estatus administrativo documentado, se degrada como consecuencia de una disminución progresiva de las normas legales de protección y de la intensificación de dispositivos represivos. Esta erosión va acompañada de la insuficiencia estructural de los medios destinados a la cooperación internacional y de la falta de compromiso de las acciones públicas solidarias con las poblaciones más pauperizadas del planeta. Las obligaciones elementales en materia de solidaridad hablan de la necesidad imperativa de una gestión inclusiva de la carrera hacia la competitividad propia de la economía globalizada.

### Aumento de la pobreza, subempleo y precariedad del trabajo

Quince por ciento de la población vive bajo la línea de pobreza relativa definida para los países europeos, cuyo límite se sitúa en EUR 822 (USD 1.123) por mes para una persona sola y en EUR 1.726 para una familia de dos adultos y dos hijos. Sin el aporte de la seguridad social, esta tasa alcanzaría 41,8%. La tasa de pobreza varía según el sexo (16,2% afecta a las mujeres y 14,2% a los varones), la edad (22,6% a mayores de 65 años) y la región (11,3% en Flandes, 17,7% en Valonia y 27% en Bruselas) (DGSIE, 2007).

En 2005, 124.828 personas en una población total de poco más de 10 millones eran beneficiarias de un ingreso de ayuda social. Los montos de esta ayuda son de EUR 429,66 para personas en convivencia, EUR 644,48 para personas solas y EUR 859,31 para una familia monoparental con hijos a cargo. Estos montos han aumentado 10% desde 1999. Este 'ingreso de integración social' (RIS), cuyo pago depende de los Centros Públicos de Ayuda Social (CPAS), reemplaza desde 2002 al Minimex, que había sido instaurado en 1974. El RIS puede ir acompañado de un 'proyecto individualizado de



integración social' (PIIS) que implica medidas de inserción activa a cargo de CPAS con el fin de integrar a las personas en situación de exclusión por medio del empleo. El incumplimiento del contrato de integración puede significar la suspensión de las asignaciones y del derecho a un ingreso mínimo.

También han sido constatados algunos problemas serios en el acceso a la vivienda. Bélgica tiene una de las proporciones de viviendas sociales más bajas de Europa.

Si bien hubo un aumento significativo de la tasa de empleo (20% en 20 años), en la última década las condiciones de empleo precario se han multiplicado en detrimento de los contratos laborales por tiempo indeterminado.

En 1995, 15,4% de los empleos eran de tiempo parcial. A fines de 2006, la cifra ascendía a 23,8% de los puestos de trabajo. De éstos, un cuarto eran empleos por un tercio o menos del tiempo completo. Del total de trabajadores de tiempo parcial, 90% querían trabajar más horas. Los contratos por tiempo determinado representaban 3,8% del total de contratos en 1996, y 6,2% en 2004 (DGSIE, 2007).

Las más afectadas por el empleo precario son las mujeres: 43,3% de las trabajadoras lo son a tiempo parcial, en comparación con 7,7% de los hombres. Las mujeres ocupan más de 80% de los puestos de trabajo a tiempo parcial y menos de un tercio de los puestos de tiempo completo.

El trabajo temporal también está en aumento. En 2006 hubo 493.000 trabajadores temporales (130.000 de ellos estudiantes), cifra que representó 3,5% de aumento con respecto a 2005 y 73% con respecto a 1996. La mayoría de estos trabajadores son menores de 30 años. Sin embargo, el número de trabajadores en la franja etaria de mayores de

45 años (35.000 trabajadores) aumenta en forma significativa, 10% en un año. Treinta por ciento de las ofertas laborales de la Oficina Regional y Comunitaria de Formación Profesional y Empleo (FOREM, de Valonia) y 60% de las del Servicio de Empleo y Formación Profesional (VDAB, Flandes) proponen empleos temporales. Las mujeres realizaron 42% de los trabajos temporales en 2006.

El desempleo afectaba a 7,2% de la población activa en mayo de 2007, lo que se traduce en 7,9% de las mujeres y 16,9% de los menores de 25 años. La discriminación a la hora de contratar afecta fuertemente a las y los jóvenes y a las personas de origen extranjero, sobre todo en Bruselas.

Antes de poder verse beneficiados por el seguro de desempleo, los jóvenes que han terminado sus estudios y trabajado menos de un año a tiempo completo deben cumplir con una pasantía de hasta 310 días hábiles. En el transcurso de ésta pueden aspirar a una asignación de espera que oscila entre EUR 237,90 y EUR 854,88.

Inspirado en las teorías del Estado Social Activo – que la Liga de los Derechos Humanos de Bélgica (LDH) considera “más un Estado social reservado a los activos que a un programa para un Estado socialmente más activo” (LDH, 2005) – el gobierno federal implementó un Plan de Activación y Seguimiento de los Desempleados. La mayoría de las asociaciones del sector y de los sindicatos lo considera una “caza de desempleados”, pues pone sobre los hombros de las personas que buscan empleo una gran presión. Según la LDH (2005), las condiciones para aceptar cualquier tipo de trabajo “infringen los principios de autonomía, de voluntad y de libertad contractual”. Sin embargo, este plan de ‘activación’ sólo parece tener un impacto

significativo en aquellos desempleados con mayor nivel educativo y que viven en regiones económicamente dinámicas (IRES, 2007).

### Inmigrantes: clandestinidad y exclusión social

El 15 de septiembre de 2006 el parlamento estableció disposiciones legales que modifican la ley de diciembre de 1980 sobre el "acceso al territorio, estadía, establecimiento y alejamiento de los extranjeros" y que crean un Consejo Contencioso de los Extranjeros. Las leyes adoptadas cambiaron profundamente el derecho belga en relación a las personas extranjeras. Sin embargo, la opinión unánime de las organizaciones de la sociedad civil y de los sindicatos es que las reformas adoptadas no garantizan el respeto de los derechos fundamentales de muchos extranjeros residentes en Bélgica y no subsanan en ningún aspecto las fallas del dispositivo legal anterior.

La consolidación de políticas discrecionales y de impunidad ha sido la única respuesta al desamparo de varias decenas de miles de personas que viven en el país. Los últimos años han estado marcados por intensas movilizaciones en torno a la situación de las personas indocumentadas. Desde 2003 las noticias reflejan continuamente numerosas ocupaciones de iglesias por parte de indocumentados, así como manifestaciones y acciones de sensibilización. La magnitud de este movimiento pone de manifiesto la brecha evidente entre el marco reglamentario y la realidad. Varias decenas de miles de personas viven y trabajan en Bélgica, muchas desde hace varios años, sin que su existencia sea reconocida oficialmente.

Las autoridades toman la lucha contra la inmigración clandestina como una necesidad que se impone frente a la 'amenaza' que los y las inmigrantes en situación irregular representan frente al orden social. Sin embargo, las autoridades olvidan mencionar que estas personas representan un verdadero cambio en la constitución de la fuerza laboral y, por lo tanto, una variable de ajuste que permite a las empresas y más generalmente al conjunto de la sociedad hacer ahorros enormes sobre la base de la ausencia de aportes sociales, salarios de miseria y una falta casi total de derechos sociales y de acceso a los servicios públicos.

La actitud de las autoridades ante el fenómeno de la inmigración desemboca en una situación que luego se debe 'regularizar' por no poder imponer la represión y la negación como única solución permanente.

El dispositivo legal anterior en materia de regularización, vigente entre 1980 y 2006, fue denunciado y confrontado por su arbitrariedad, ya que daba a la autoridad pública prerrogativas discrecionales. No obstante, las disposiciones de la nueva ley no cambian la situación y perpetúan un sistema inicuo.

La degradación de derechos fundamentales de los extranjeros también tiene que ver con:

*El derecho a la reagrupación familiar:* Las nuevas disposiciones legales convierten en derecho nacional la directiva 2003/86/CE del Consejo de la Unión Europea del 22 de septiembre de 2003 relativa al derecho de reagrupación familiar de las personas

provenientes de terceros países que tengan estatus administrativo. Amparadas en la coartada de esta directiva (que sólo establece normas mínimas), las autoridades belgas aprovecharon para retirar algunas garantías antes reconocidas por la ley. El hecho de que ahora los procedimientos sean más engorrosos y largos y el carácter discriminatorio y limitante de los mismos (por ejemplo, en materia de control de medios económicos y condiciones de vivienda), así como que los inmigrantes extra-comunitarios ya no puedan recurrir al derecho de reagrupación familiar para reunirse con sus padres, infringen seriamente el derecho fundamental al respeto de la vida familiar y privada ratificados por numerosos instrumentos del derecho internacional.

*El derecho a la salud:* Como lo manifiesta la organización Médicos sin Fronteras, a pesar de la introducción hace 10 años de una disposición legal que establece el acceso a la salud para los extranjeros sin estatus administrativo, "en la práctica muchos aún siguen excluidos de ésta por mal funcionamiento, obstáculos administrativos, arbitrariedades o a causa de su desconfianza hacia las instituciones". Si bien el marco legal estipula que la Ayuda Médica Urgente puede cubrir una atención tanto preventiva como curativa, el término "urgente" lleva a confusión y "da lugar a una interpretación arbitraria por parte de los médicos y de los centros públicos de ayuda social" (MSFB, 2006). Esto les permite negarse a prestar sus servicios con el pretexto de no considerarlos "urgentes", como en el caso del control del embarazo.

Por otro lado, Bélgica no ha ratificado aún la Convención internacional sobre la protección de los derechos de todos los trabajadores migratorios y de sus familiares (resolución 45/158 de la Asamblea General de la ONU), ni el Convenio 143 de la OIT sobre las migraciones en condiciones abusivas y la promoción de la igualdad de oportunidades y de trato de los trabajadores inmigrantes.

### Ayuda al desarrollo: disminución y cifras infladas

En 2006 la asistencia oficial al desarrollo (AOD) cayó 2,7% con respecto a 2005 y representó 0,5% del ingreso nacional bruto (INB), mientras que los artificios contables siguen pesando mucho en la balanza. Tanto el alivio de la deuda (que superó los EUR 325 millones y del que podemos alegrarnos) como los gastos de acogida de solicitantes de asilo han sido contabilizados, alcanzando EUR 58 millones. Si restamos estas dos cifras, la AOD neta tan sólo equivale a 0,37% del INB. Es decir que estamos muy lejos del camino de crecimiento previsto por el gobierno para asegurar el respeto de la ley del 24 de diciembre de 2002 que obliga a destinar 0,7% del INB a AOD a partir de 2010. La brecha entre la obligación legal y los recursos efectivamente otorgados resulta por lo tanto mucho más grande que lo que parecen mostrar los números.

Estas constataciones empeoran la situación:

- En los próximos años no podrá usarse el recurso sistemático de las reducciones de deuda para inflar el presupuesto de la cooperación.

A partir de 2008, los montos de las deudas bilaterales que pueden ser objeto de reducciones en el marco de la iniciativa Países Pobres Muy Endeudados disminuirán fuertemente. El nuevo gobierno deberá encontrar entonces urgentemente nuevos recursos para sustituir este uso sistemático de las reducciones de deuda.

- La insuficiencia estructural de los medios programados es evidente. La notificación del Consejo de Ministros resultante del cónclave presupuestario de noviembre pasado prevé un crecimiento anual de 5% del presupuesto de la Dirección General de Cooperación al Desarrollo (DGCD). El gobierno calcula que el presupuesto de cooperación destinado a la DGCD será de 60% de la AOD en los próximos años, lo que en el mejor de los casos permitirá alcanzar en 2010 alrededor de 0,5% del INB para la ayuda, es decir un porcentaje idéntico al de 2006.
- Lo mismo ocurre a la hora de la responsabilidad y la rendición de cuentas. La ley de cooperación da instrucciones al poder ejecutivo para la redacción de documentos estratégicos sectoriales y geográficos sometidos a la opinión de la sociedad civil y presentados al parlamento para su aprobación. Estos documentos deberían contener un calendario de implementación de la estrategia y la estimación de los recursos humanos y financieros necesarios para la realización de los objetivos enunciados. También deberían ser actualizados cada cuatro años. Sin embargo, no podemos dejar de ver que el gobierno no ha cumplido con sus obligaciones legales en la materia y que tiene la intención de eliminar esta obligación legal o rever sus términos. Esto priva al parlamento (que de todas maneras no se ocupa en forma obligatoria de estos temas) y a la sociedad civil de una importante herramienta de control y de participación en la elaboración de estrategias de cooperación internacional. ■

### Referencias

- DGSIE (Direction Générale Statistique et Information Économique) (2007) Bruselas: Service Public Fédéral Économie, Petites et Moyennes Entreprises, Classes Moyennes et Énergie de la Belgique. <statbel.fgov.be/>.
- IRES (Institut de recherche économique) (2007). "Perspectives économiques 2007-2008" [en línea]. *Regards Économiques*. Universidad Católica de Lovaina. No. 53, julio. Disponible en: <www.uclouvain.be/regards-economiques.html>.
- LDH (Ligue des Droits de l'Homme de Belgique) (2005). *État Social Actif: État socialement plus actif ou État social réservé aux seuls actifs?* [en línea]. Bruselas: Ligue des Droits de l'Homme de Belgique. <www.liguedh.be/>.
- MSFB (Médecins Sans Frontières Belgique) (2006). *Belgique: Sans-papiers et sans soins médicaux?* Bruselas: Médecins Sans Frontières. Disponible en: <www.msfb.be/fr/terrain/pays/europe/belgique\_news\_12.shtml>.