

Resum Document Informe Comparatiu

El següent document és una síntesi de l'Informe Comparatiu elaborat en el marc del projecte CONRED I realitzat durant l'any 2001.

Evolució històrica del fenomen

Entre 1980 i 1990 es detecta a Europa l'augment d'un fenomen migratori que fins aleshores no havia estat percebut com un problema: la immigració de menors no acompanyats. Malgrat que les migracions de menors s'havien produït en la història d'Europa amb anterioritat, no és fins aquest moment que es dona des d'una perspectiva proteccionista, atorgant als menors d'edat la necessitat de ser amparats i posats sota la custòdia de les administracions, principalment amb motiu de la Convenció dels Drets de l'Infància del 1989 (CDN).

Una visió retrospectiva permet detectar l'increment en el nombre de registres de Menors No Acompanyats (MNA) en tots els països socis del projecte CONRED. El primer país on es detecta el fenomen és a Dinamarca el 1986 a través de *Danish Red Cross i Danish Refugee Aid*. Però no és fins els anys noranta quan en la majoria d'aquests països es percep un creixement constant; sobretot és entre 1998 i 1999 que es registra un major augment. A França, Suïssa, Espanya i Bèlgica el nombre de menors detectats es troba entre 1000 i 2000 per any mentre que a Dinamarca ha arribat, com a màxim, aproximadament uns 250 menors per any.

Definició de menor no acompanyat (MNA)

Segons la definició de l'Alt Comissionat de les Nacions Unides per als Refugiats (ACNUR) del 1997, els menors no acompanyats són:

Els nens i adolescents menors de 18 anys que es troben fora del seu país d'origen i estan separats d'ambdós pares o de la persona que per llei o costum els tingués al seu càrrec. Alguns d'aquests menors estan totalment sols mentre que uns altres conviuen amb altres familiars. Els menors no acompanyats poden haver sol·licitat asil per por de la persecució, per la falta de protecció davant violacions dels drets humans, conflictes armats i/o greus disturbis en el seu país d'origen. Alguns d'ells poden haver estat víctimes del tràfic o altre tipus d'explotació o poden haver viatjat a Europa fugint de situacions de pobresa severa. Molts d'aquests menors han viscut experiències terribles i han sobreviscut a circumstàncies d'extrema duresa.

En l'àmbit europeu la terminologia més difosa s'ajusta a *Menors No Acompanyats*, encara que també el 1999 ACNUR i *Save the Children* introdueixen un nou terme, el de *Menors Separats*. A més en alguns dels diferents països socis apareixen altres denominacions que completen el terme de MNA o que introdueixen altres nous, per exemple a Dinamarca *Menors Refugiats No Acompanyats*, a Bèlgica *Menors Immigrants No Acompanyats*, a Espanya *Menors Estrangers Indocumentats en Situació de Desempament No Acompanyats* i a França *Menors Aïllats*.

Situació actual del fenomen dels MNA

Amb freqüència, la procedència dels menors depèn de la proximitat del país d'acollida amb el d'origen, de les relacions amb el país receptor o perquè els menors segueixen els circuits

migratoris establerts pels adults. Així, França i Espanya coincideixen en la procedència dels menors els quals són en general d'Algèria, el Marroc, Romania i Àfrica Subsahariana (com a sol·licitants d'asil). En canvi a Bèlgica, Suïssa i Dinamarca els menors que accedeixen al territori són, bàsicament, demandants d'asil i procedeixen de països com l'Ex Iugoslàvia, l'Ex URSS, Iran, l'Iraq, Albània, Turquia, Romania, Afganistan i països d'Àfrica subsahariana i central; fonamentalment països en conflicte, agreujats per una crisi econòmica i social.

La majoria dels MNA tenen entre 15 i 18 anys i són principalment de gènere masculí, encara que en els últims anys està augmentant el percentatge de nenes.

Els principals motius de l'emigració dels menors són per raons polítiques i econòmiques. A França i Espanya, el motiu principal de l'emigració dels MNA és l'econòmic, encara que també existeixen altres motius provocats per la situació política del país d'origen. Aquest és el cas de Suïssa, Dinamarca i Bèlgica, on el principal motiu acceptat per les autoritats és el polític.

Normalment, els menors segueixen els circuits utilitzats pels adults emigrants del seu país i el mitjà de transport que utilitzen és divers. Depenent de la procedència del menor, els mitjans de transport i el circuit utilitzat seran d'un o altre tipus: viatgen amb avió, vaixell, pastera, tren, camió, autobús, etc. Els menors que provenen d'Àfrica subsahariana i d'Amèrica Llatina arriben amb avió, els d'Àsia i els d'Europa de l'Est arriben majoritàriament per via terrestre recorrent llargues distàncies d'un país a un altre, i, els del Magrib utilitzen la via marítima i terrestre. Respecte a les màfies, és difícil aconseguir informació a causa de l'escassa i poca fiabilitat d'aquesta, i, encara que se saben que existeixen es desconeixen quins mecanismes utilitzen, quines formes de captació desenvolupen, quin tipus d'explotació, etc. Així, a Dinamarca es té constància que bastants menors arriben a l'aeroport acompanyats d'un adult, pertanyent a alguna xarxa mafiosa pagada pels pares; l'adult desapareix quan deixa al menor en el país. També a Bèlgica s'ha observat que les màfies han adoptat el sistema d'anar deixant als immigrants a les afores de les fronteres o abandonant-los al llarg de la costa o bé en les rutes transitades pels camions. No obstant això a Espanya i França els menors procedents del Magrib no acostumen a utilitzar xarxes mafioses.

La decisió migratòria del menor pot ser presa de forma individual, familiar o social; aquella individual sol ser impulsada, majoritàriament, per condicionaments socioeconòmics; la decisió familiar, normalment pot ser presa per a protegir al menor o per a buscar-li una sortida a la situació precària en la qual viuen. D'aquesta manera una vegada el menor emigra el contacte d'aquest amb la seva família, pot adquirir múltiples formes: des dels quals telefonen des del primer dia fins els quals no mantenen cap tipus de contacte. Alguns menors solen enviar diners a la seva família, ja sigui producte del seu treball en la clandestinitat, dels beneficis obtinguts pels furtats realitzats o de la mendicitat.

Marc Legal

La legislació internacional sobre menors ha canviat considerablement des de la primera Declaració de Ginebra de les Nacions Unides de 1924, de la Declaració Universal dels Drets del Nen del 1959 fins a la Convenció sobre els Drets del Nen (CDN) de 1989, la qual s'ha convertit en el text sobre drets humans més confirmat de la història. No obstant això hi ha una gran diferència entre ratificar-la i aplicar els seus articles.

Quan parlem de menors immigrants no acompanyats, no està tan clar que s'apliqui íntegrament la legislació internacional de protecció de menors perquè en gran part dels països on emigren els menors prevalen les lleis migratòries. A Europa existeixen dos grups de països diferenciats segons l'accés al territori: en el primer grup (Dinamarca, Suïssa i Bèlgica) l'única via d'accés al país és a través de la demanda d'asil, i per a demandar l'estatut de refugiat s'ajusten a l'especificat en la Convenció sobre l'Estatut dels Refugiats de 1951; encara que de totes maneres en aquests països es deu assegurar la protecció mentre siguin menors seguint la normativa de la CDN. D'altra banda, en el segon grup de països (França, Espanya, etc.), els menors accedeixen al territori de forma irregular i sense documentació. Una vegada aquests menors són detectats són posats a la disposició de l'administració competent en protecció de menors. Una forma regular d'accedir al territori seria mitjançant la demanda d'asil, opció aquesta molt poc sol·licitada.

Percepció social dels MNA

El debat i la percepció social dels menors no acompanyats fou gairebé inexistent durant els inicis del fenomen. En els països demandants d'asil la societat no distingia entre asilats adults o menors. Recentment s'està produint un cert canvi en aquesta percepció. En canvi, en els països en els quals els menors no acompanyats accedeixen al territori de forma irregular ha existit una presència més o menys rellevant en els mitjans de comunicació que ha produït una construcció social específica sobre el fenomen.

A Dinamarca, exceptuant *Save the Children* que ha denunciat repetidament els problemes referents a l'atenció i cures atorgades als menors, pràcticament cap institució, que no sigui d'atenció directa, s'ha interessat per aquests nens i joves. A Suïssa, en aquests últims 10 anys, en alguns mitjans de comunicació i partits polítics es manté una posició hostil cap als demandants d'asil, així aquesta hostilitat també constitueix un obstacle per a la integració i percepció social dels menors no acompanyats. A Bèlgica, de forma similar a Suïssa, els menors no acompanyats són percebuts amb els mateixos prejudicis i estereotips ja existents en els immigrants demandants d'asil. I finalment a Espanya, en general, el tractament dels mitjans de comunicació, protegit per les diferents administracions, ha provocat certa alarma social.

Per a contrarestar amb la percepció social negativa dels menors no acompanyats en l'opinió pública d'algun d'aquests països és important destacar la creació de plataformes ciutadanes per a defensar els drets dels menors a Bèlgica i Espanya. Concretament a Espanya hi ha tres constituïdes, una estatal i dos regionals. Aquestes plataformes han aconseguit fer escoltar la seva veu en els mitjans de comunicació i davant les administracions, i s'han convertit en interlocutors adequats entre els diferents departaments de l'administració i la societat civil.

Recursos existents

Quan es parla de serveis i recursos existents per a atendre als MNA s'ha de tenir en compte la diversitat de models d'acollida dels països europeus; principalment, aquesta diversitat ve condicionada pel model d'acollida característic en l'accés de cada país (asil o irregularitat). Com característica comuna compartida per tots els països, ressaltar que els processos i circuits per a la d'atenció dels MNA estan institucionalitzats. Malgrat que en cada país existeix una legislació pròpia per a resoldre els procediments i l'atenció a aquest col·lectiu, en tots els països es segueix un itinerari general comú: detecció dels menors, espera en un recurs de transició amb l'objectiu

de resoldre la seva permanència en el país, assignació d'un recurs definitiu, i finalment, al complir la majoria d'edat, expulsió del sistema de protecció social i/o expulsió del país.

En el primer grup de països demandants d'asil, la detecció d'aquests menors se sol produir, en general, en els llocs fronterers, per tant tenen l'obligació immediata de procedir als tràmits de la sol·licitud d'asil si vol romandre en el país. Durant aquesta fase de "preasil" i d'espera se'l trasllada a un centre, en el qual roman fins que es dictamina una resolució. Si la sol·licitud és resolta de forma positiva se'l trasllada a un altre recurs, el qual sol tenir un objectiu educatiu i d'inserció a llarg termini el qual pot prendre la forma de centre residencial, pis tutelat o bé família d'acollida. En el cas que la sol·licitud sigui denegada es procedeix a la seva expulsió.

En el segon grup, on els menors accedeixen de forma irregular, regeix majoritàriament la "protecció al menor" i la seva posterior derivació a l'administració competent en aquesta matèria. No obstant això, malgrat aquesta inclusió, molts dels recursos dissenyats per a aquest col·lectiu es creen específicament per a ells. La detecció d'aquests menors sol fer-se a través del treball de carrer i de les forces de seguretat; la responsabilitat de dictar la mesura de protecció i del posterior internament en un centre recau en els jutges de menors. Aquest internament, que sol fer-se en centres de primera acollida (urgències, albergs, etc.), sol ser de transició, fins que no es decideix un recurs més apropiat tenint en compte les característiques psicosocials del menor i les limitacions de la pròpia administració. Aquests recursos van des dels centres residencials, els pisos tutelats fins els pisos per a majors edat.

Existeix un tercer grup de països, en el qual es combinen els dos models d'acollida anteriors, d'asil i de protecció. Aquest seria el cas de França i Itàlia.