

Les motifs de séjour et les regroupements familiaux

Nicolas Perrin¹

Introduction

Les statistiques habituellement disponibles concernant les étrangers et les immigrants ne permettent pas de comprendre le cadre légal et les motifs de leur séjour. On peut trouver des données se rapportant au nombre d'étrangers par âge, sexe, nationalité, situation matrimoniale, commune... mais il est habituellement impossible d'avoir une information claire et précise sur les raisons qui ont permis aux personnes en question d'entrer et de résider en Belgique. Est-ce suite à une procédure de regroupement familial ? Après un mariage ? Pour suivre des études dans un établissement belge ? Suite à l'obtention d'un emploi en Belgique ?

La compréhension des mécanismes de l'immigration requerrait de connaître cette information, ne serait-ce que pour :

- comprendre l'évolution des courants migratoires
- saisir l'impact des mesures prises pour encadrer les flux migratoires (et parfois les limiter)
- envisager de modifier efficacement la réglementation de l'immigration en fonction d'un certain nombre d'objectifs politiques.

Malheureusement, comme nous allons le voir, **il n'y a pas d'information fiable actuellement disponible sur ce thème des motifs de l'immigration**. Ce problème est particulièrement frappant pour ce qui concerne le regroupement familial, qu'il concerne l'arrivée d'un conjoint, d'un enfant ou d'un ascendant, puisqu'il s'agit certainement de la principale source d'immigration depuis 30 ans ». Certaines données indirectes, notamment relatives aux visas, permettent de comprendre que le phénomène est d'une ampleur primordiale, mais elles ne permettent assurément pas un monitoring suffisant de la situation. Des mesures simples permettraient de remédier à ce problème, mais il reste à les prendre.

¹ Groupe d'étude de Démographie Appliquée – Université catholique de Louvain (GéDAP-UCL)
Place Montesquieu, N°1, boîte 4
B-1348 Louvain-la-Neuve, Belgique.
Email : perrin@sped.ucl.ac.be.

1. Les limites des systèmes d'enregistrement du motif de délivrance des titres de séjour

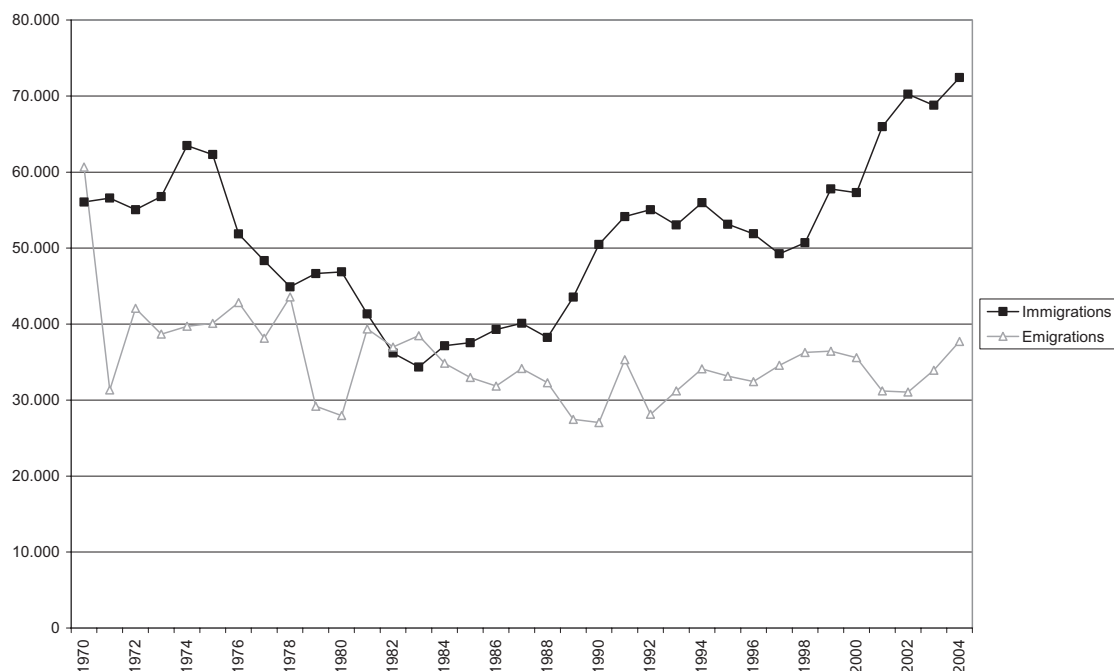
Si la décision de délivrer un titre de séjour est fondée sur l'application de la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers et si la procédure de délivrance des titres de séjour aboutit à la production d'un certain nombre de documents administratifs, on n'enregistre pas de manière centralisée et informatisée le motif de délivrance des titres de séjour. Certains services administratifs produisent des statistiques sur leur activité propre qui pourraient permettre d'approcher certaines composantes du phénomène, mais il est actuellement impossible d'avoir une vision globale des motifs d'immigration. Des estimations sont parfois produites ou des données utilisées au sein de certains services publics, mais elles sont peu fiables et souvent très partielles. En toute rigueur, il conviendrait de ne pas utiliser ces données (Perrin, 2006a²).

On sait que le nombre de personnes qui entrent légalement sur le territoire belge depuis le début des années 1980 augmente (fig. 1). On sait par connaissance du terrain que cette croissance des entrées est en grande partie due aux développements de ce qu'on rassemble sous l'appellation imprécise³ de regroupement familial, mais on est incapable de quantifier précisément la part des différents types de migrations et de comprendre finement les mécanismes légaux qui permettent à l'immigration de se développer.

² Ainsi dans un rapport sur la Belgique produit pour l'Office des Etrangers et la Commission européenne par l'auteur de la présente note, on pouvait lire "*The information presently available about residence permits is fairly incomplete. It is currently impossible to produce statistics in the light of the reasons for issuing a residence permit (family reunification, studies, employment...)*".

³ Le terme est imprécis dans le sens où il regroupe des migrants aux motivations et situations assez différentes : des enfants et des conjoints venant retrouver un migrant précédemment installé en Belgique pour reconstituer une cellule familiale préexistante à l'immigration initiale, des conjoints qui épousent une personne résidant en Belgique (des personnes de nationalité belges et des étrangers), obtiennent de ce fait un droit au séjour et commencent une vie de couple en Belgique, des parents de migrants qui viennent rejoindre leur(s) enfant(s) adulte(s) qui a(ont) précédemment immigré en Belgique.

Figure 1. Evolution du nombre d'immigrations et d'émigrations d'étrangers, 1970-2004



Source : Registres de population /
SPF Economie - Direction générale Statistique et Information économique

Cette absence de données n'est pas unique en Europe. De manière générale, alors qu'il s'agit d'un thème politique sensible, les données dont nous disposons sur l'immigration sont souvent assez limitées, peu fiables et peu comparables d'un pays à l'autre (Poulain, Perrin et Singleton, 2006). Cela explique notamment pourquoi la Commission européenne a récemment proposé l'adoption d'un règlement sur les statistiques communautaires en matière d'asile et d'immigration par le Conseil et le Parlement européen (European Commission 2005) qui devrait être prochainement examiné par le Parlement européen afin d'améliorer les données pour asseoir les politiques futures sur des bases concrètes. Ce règlement prévoit notamment la production de données sur les motifs de délivrance des titres de séjour.

En l'état actuel des choses, dans le cadre de l'adoption de ce règlement, les services belges en charge de l'immigration et des statistiques migratoires ont fait savoir⁴ qu'ils étaient dans l'impossibilité de produire de telles données. Pour aller plus loin, il faudrait adapter les données inscrites au Registre National pour fournir de telles données, ce qui reste à faire, même si la solution a été identifiée de longue date⁵.

⁴ Lors des collectes annuelles de données organisées par Eurostat et lors de l'enquête THESIM (Poulain, Perrin et Singleton, 2006) commanditée par la Commission sur la disponibilité d'information sur l'immigration et l'asile.

⁵ Une vision assez claire de la solution est apportée par les documents produits dans le cadre du rapport statistique annuel sur les migrations et l'asile en Belgique au sein de l'OE : « Le Règlement [sur les statistiques

3. Une estimation indirecte des motifs d'immigration

La partie la moins complexe à estimer serait l'immigration liée à l'asile. En effet, via la procédure d'asile, on dispose de données claires sur les demandes et les décisions de reconnaissance ou de refus du statut de réfugié. Malheureusement, si pour l'asile on dispose d'un enregistrement, on ne dispose pas de publications statistiques claires se rapportant à la part de l'asile dans l'immigration. En effet, en 1995, suite à la mise en place d'un registre spécifique aux demandeurs d'asile, le Registre d'Attente, les demandeurs d'asile ont été exclus des statistiques de l'immigration (expliquant pour partie le retournement de tendance observée dans les statistiques officielles au milieu des années 1990). La conséquence logique de ce choix d'exclure les demandeurs d'asile aurait dû être l'inclusion des réfugiés dans les statistiques au moment de leur reconnaissance. Pour des raisons techniques, ce n'est toujours pas le cas. En conséquence, **les réfugiés reconnus comme les demandeurs d'asile sont totalement exclus des statistiques de l'immigration**. Les réfugiés apparaissent uniquement dans les statistiques démographiques se rapportant aux « stocks », c'est-à-dire aux personnes habitant le pays à une date donnée, mais jamais dans les flux, c'est-à-dire aux personnes entrant dans le pays durant une année donnée⁶.

Pour ce qui concerne les autres motifs d'immigration, il n'y a pas actuellement de sources permettant d'appréhender de manière simple et fiable les flux d'entrées chaque année.

Un des rares éléments d'information provient du SPF Affaires étrangères qui produit des données sur les visas distinguant les motifs de la délivrance du visa. Ces données ne permettent toutefois qu'une estimation préliminaire, faute de mieux⁷. En effet, elles ne couvrent pas l'ensemble des immigrés puisqu'un certain nombre de pays ne sont pas soumis au régime des visas. Par ailleurs, des personnes peuvent demander un visa, l'obtenir, mais finalement ne pas venir en Belgique. De plus, certaines personnes obtiennent un visa pour un certain type de séjour, mais obtiennent une modification de leur statut une fois en Belgique. Finalement, certaines personnes

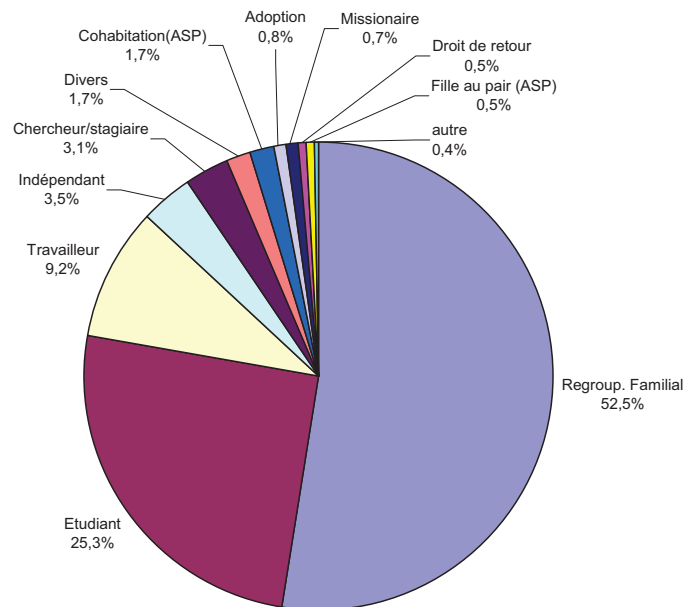
migratoires européennes] en discussion au Conseil actuellement imposera la transmission de cette information. De même Eurostat met en place une nouvelle requête sur les changements de statut (étudiants, demandeurs d'asile, travailleurs...). Le bureau d'étude devra rédiger une note pour le Registre national et demander entre autres que l'information relative au motif de délivrance d'un titre de séjour devienne une information légale ». (Alain Schmitz, 2006).

⁶ Les réfugiés reconnus apparaissent de manière insidieuse dans un nombre très limité de tableaux publiés sur le mouvement de la population du Royaume dans la rubrique « ajustement » sous l'appellation « changement de registre ». Malheureusement, cette catégorie disparaît des tableaux spécifiques à l'immigration et il est impossible de connaître la répartition par nationalité.

⁷ La fiabilité de données de visas n'est pas à mettre en cause, mais elles ne permettent ici que d'avoir une estimation des motifs d'immigration, car elles ne sont pas faites pour ça. Elles nous renseignent d'abord sur l'activité d'examen des demandes de visas, de délivrance ou de refus de délivrance des visas, ce qui est assez différent de l'estimation de l'immigration par motif qui nous intéresse.

peuvent pénétrer illégalement sur le territoire belge (ou pénétrer sur le territoire belge pour une visite de courte durée qui ne nécessite pas de visa), demeurer dans le pays et faire régulariser leur situation par après sans jamais avoir demandé de visa. Malgré tout, il reste un lien entre le nombre de visas délivrés et l'immigration réelle. Ainsi, on observe que sur les 30.524 visas de longue durée (autorisant un séjour de plus de 3 mois) accordés en 2005, plus de la moitié concernent des regroupements familiaux (incluant l'arrivée d'un conjoint, d'enfant(s) ou d'ascendant(s)). La deuxième cause de délivrance des visas est la poursuite d'études (25%), loin devant l'emploi (9%). Cela signifie que le regroupement familial est certainement la première cause d'immigration. Cependant, du fait de la définition même de l'indicateur, cela ne signifie pas que plus de la moitié des immigrants pénètrent en Belgique ou obtiennent un titre de séjour suite à un regroupement familial. En effet, comme nous l'avons dit, tous les immigrants ne sont pas inclus dans cette base de données portant uniquement sur les visas. Par le passé, le nombre de demandeurs d'asile a pu être assez élevé pour dépasser celui des bénéficiaires du regroupement familial (autour de 1993 et 1999 notamment). Il convient donc d'utiliser ces données avec précaution et il conviendrait à terme de trouver une solution permettant d'aller au-delà pour appréhender plus précisément les mécanismes légaux de l'immigration.

Figure 2. Répartition des visas de longue durée délivrés en 2005 selon le motif du séjour



Source : Base de données « visas » du SPF Affaires Etrangères
Calcul : Nicolas Perrin

En dehors de tout cadre légal, des chercheurs ont pu s'intéresser aux conditions plus générales de l'immigration. Sur base de données statistiques (tirées du Registre

National ou de la Banque Carrefour de la Sécurité Sociale), il est en effet possible de distinguer les immigrants rejoignant un conjoint précédemment établi ou migrant de manière isolée⁸. Si ces données sont particulièrement pertinentes pour comprendre le cadre familial des migrations, elles ne permettent évidemment pas de comprendre les mécanismes légaux qui fondent l'immigration. Un demandeur d'asile peut ainsi rejoindre un parent précédemment immigré en Belgique. Il n'en reste pas moins un demandeur d'asile et non un bénéficiaire du regroupement familial comme le type de données disponibles pourrait le laisser entendre.

Conclusion

Si le regroupement familial focalise le débat politique, les données statistiques permettant de le comprendre sont actuellement quasi inexistantes. En effet, le motif de délivrance des titres de séjour n'est pas enregistré de manière informatique par les instances en charge de la question. Il conviendrait assurément de combler cette lacune déjà plusieurs fois soulevée par les administrations en charge de l'immigration (notamment l'Office des Etrangers) et la communauté scientifique. Les mesures visant à enregistrer cette information essentielle peuvent paraître assez simples : mettre en place un enregistrement du motif de délivrance des titres de séjour dans les communes qui serait intégré aux informations du Registre National. En attendant la mise en place d'un tel enregistrement, on ne connaît pas l'impact précis des dispositions légales actuelles et on ne peut que difficilement estimer l'impact d'une modification de celles-ci. Des éléments d'information indirecte nous renseignent grossièrement sur les caractéristiques et l'ampleur du regroupement familial, mais aucune vision d'ensemble fiable n'est possible. **Si la statistique ne permet pas de comprendre le détail des mécanismes d'immigration, son absence peut aboutir à des erreurs d'appréciation majeures.** Avant de laisser libre cours aux imaginations toujours fertiles lorsqu'il s'agit de l'immigration, il serait certainement utile de disposer de données permettant de cadrer précisément la discussion.

Bibliographie

European Commission, 2005, *Proposal for a Regulation of the European Parliament and of the Council on Community Statistics on Migration and International Protection*, Brussels, 14.9.2005, COM (2005) 375 final, 2005/0156 (COD).

⁸ On se référera notamment à un projet en cours de Johan Wets (Hiva-KUL) et Chris Timmerman (UA) sur le regroupement familial (Regroupement familial : analyse quantitative et qualitative des tendances et profils). On pourrait aussi consulter une étude plus spécifiquement de Nicolas Perrin et Hélène Rajabaly sur les Polonais (Perrin et Rajabaly, 2005).

Perrin, Nicolas, 2005a, *Aperçu des données statistiques disponibles sur la délivrance et le refus des visas*, communication au colloque sur les visas du 10 novembre 2005 organisé par le Centre pour l'Égalité des Chances et la Lutte contre le Racisme à Bruxelles, 14 p. (à paraître dans les actes du colloque début 2007).

Perrin, Nicolas, 2005b, *Disponibilité des statistiques migratoires concernant les visas, les titres de séjour, les permis de travail et l'immigration irrégulière*, Note sur les statistiques migratoires pour la troisième réunion du groupe de travail CSS Révision des statistiques démographiques– sous-groupe thématique Statistiques sur les migrations –du 26 avril 2005, 8 p.

Perrin, Nicolas, 2005c, *Nouvelles sources statistiques sur les migrations*, présentation au séminaire sur l'amélioration des statistiques migratoires du point de contact belge du Réseau Européen des Migrations.

Perrin, Nicolas, 2006a, *Annual Statistical Report on migration and asylum in Belgium (Reference year 2003)*, contribution du point de contact belge au rapport du Réseau Européen des Migrations "Migration and Asylum in Europe in 2003", www.dofi.fgov.be, 34p.

Perrin, Nicolas, 2006b, *Sources et méthodes ayant permis la production des données statistiques du rapport public annuel du Réseau Européen des Migrations sur les statistiques en matière de migrations et d'asile*, note remise au Point de Contact Belge du réseau européen des migrations, 29 p.

Perrin, Nicolas et Michel Poulain, 2006, Country report : Belgium, in Poulain Michel, Nicolas Perrin and Ann Singleton, *Towards Harmonised European Statistics on International Migration*, Louvain-la-Neuve, Presses universitaires de Louvain, www.uclouvain.be/gedap, pp. 381-390.

Perrin, Nicolas et Hélène Rajabaly, 2005, Polish women in Belgium: from immigrant strategies to migration statistics, in Slany, K., *International migration: A Multidimensional Analysis*, AGH University of science and technology press, Cracow, pp. 93-113.

Poulain Michel, Nicolas Perrin et Ann Singleton, 2006, *Towards Harmonised European Statistics on International Migration*, Louvain-la-Neuve, Presses universitaires de Louvain, www.uclouvain.be/gedap, 744 p.

Schmitz, Alain, 2006, *PV de la réunion statistiques du lundi 12 juin 2006 de présentation des données produites dans le cadre du rapport public annuel du Réseau Européen des Migrations sur les statistiques en matière de migrations et d'asile*, 5 p.

Wets, Johan et Chris Timmerman, (en cours), *Regroupement familial : analyse quantitative et qualitative des tendances et profils*, Projet de recherche de la Politique Scientifique Fédérale.