

## MYRIA IS GEBOREN: LAAT HET MIGRATIEDEBAT BEGINNEN!

In oktober 2014 nam José Palazón een foto die de wereld zou rondgaan. In de Spaanse enclave Melilla, in Marokko, zie je hoe een jonge vrouw zich op een paradijselijk golfterrein focust op haar *swing*. In de achtergrond zit een drom migranten op een huizenhoge omheining, oog in oog met de politie, gestrikt en met één been in Afrika en het andere in Europa. Zo'n schrill contrast vormt de migratierealiteit die zich in Europa aandient tot op de omheiningen van haar zorgeloze tuinen. Een wrede realiteit die er maar zelden in slaagt om door de beeldschermen te breken en onze gewetens een schop te geven.

Want migratie wordt niet beter tegengehouden door omheiningen dan door zeeën met tragische resultaten. Volgens cijfers van het Hoog-Commissariaat voor de Vluchtelingen van de Verenigde Naties is 2014 het meest dodelijke jaar ooit in de geschiedenis van de Middellandse Zee: 3.500 omgekomen personen, de meeste op de vlucht voor conflicten en vervolging in Syrië, Eritrea en Irak<sup>1</sup>. Ook 2015 is getekend door een reeks schipbreuken die de publieke opinie diep beroerden en de Europese Raad in april deden verzamelen voor een buitengewone vergadering. 2014 en 2015 blijven bijzonder sombere jaren op het gebied van volksverhuizingen: de conflicten in het Midden-Oosten, in Oekraïne of in Afrika dreven miljoenen mensen weg. Meer dan ooit is migratie op weg om een van de grootste thema's te worden van de nationale en internationale politiek: omdat mannen en vrouwen zullen blijven bewegen over de planeet, zoals ze altijd al gedaan hebben; zolang conflicten mensen verdrijven; zolang te grote verschillen in de levensstandaard Noord en Zuid zullen scheiden; zolang wie dan ook een reden heeft om beter te willen leven of om simpelweg te overleven. Als sedentaire Europeanen kunnen we onze ogen sluiten en doen alsof die realiteit niet bestaat. Denken dat het mogelijk is om ze louter met administratieve regels op te lossen, met 600 plaatsen in gesloten centra bijvoorbeeld of met een afschrikkingstaks. Ofwel kiezen we ervoor om de realiteit recht in de ogen te kijken en het migratievraagstuk ernstig te nemen, met ál zijn facetten.

*Myria: onafhankelijk, open, in dialoog*

Op 15 maart 2014 zag een nieuwe publieke speler het licht: het Federaal Migratiecentrum, dat nu Myria heet. Samen met het Interfederaal Gelijkekansencentrum is het de opvolger van het oude Centrum voor gelijkheid van kansen en voor racismebestrijding. Het vervult voortaan rechtstreeks en in alle onafhankelijkheid zijn drie wettelijke opdrachten: de overheden informeren over de migratiestromen, waken over het respect van de grondrechten van vreemdelingen en de strijd tegen mensenhandel en -smokkel stimuleren. Dit verslag draagt bij aan de eerste twee opdrachten – het jaarverslag over mensenhandel en mensensmokkel verschijnt in oktober.

De oprichting van een autonome openbare instelling die zich richt op zo'n gevoelige onderwerpen is het resultaat van een lange evolutie die tegelijk ook gestalte gaf aan een geleidelijke bewustwording. Sinds het sluiten van de grenzen voor arbeidsmigratie in 1974 zag de overheid immigratie eerst nog als een fenomeen dat moest worden ingedijkt en niet als een realiteit om mee om te gaan. Het gebrek aan een proactief beleid ter zake is manifest. De vreemdelingenwetten in de jaren tachtig waren niet gericht op het beheren van de migratiestromen. Materies rond vreemdelingen of internationale bescherming hingen lang af van de ministers van Justitie of Binnenlandse Zaken. Het is pas sinds maart 2008 dat de federale regering een regeringslid telt dat specifiek belast is met asiel en migratie. Migratie op zich krijgt dus beetje bij beetje meer politieke consistentie.

**Hoewel migratie gevoelig ligt in de publieke opinie, hebben wetgever en regering toch aanvaard dat een onafhankelijke openbare instelling een ruime vrijheid van spreken heeft over het onderwerp.**

Het Federaal Migratiecentrum ontwikkelde zijn expertise sinds 2003 eerst als departement van het Centrum voor gelijkheid van kansen en voor racismebestrijding. Voortaan is het een volwaardige en écht onafhankelijke instelling. Dat is een aanvulling in het Belgische institutionele landschap op het gebied van grondrechten en maakt België een pionier voor onze expertise over migratie en mensenhandel en mensensmokkel. Myria is als onafhankelijke instelling geen administratie en geen ngo. Het voert zijn opdrachten uit in een geest van dialoog met alle politieke, institutionele, academische actoren en het middenveld: zijn standpunten zijn autonoom, zowel ten opzichte van de autoriteiten als van welke lobby dan ook. Het nastreven van zijn drie opdrachten is zijn enige drijfveer. Dat brengt het ertoe om nu eens samen te werken met de autoriteiten en hen diensten aan te bieden om zijn doelen te bereiken, om dan weer hun acties te bekritisieren, zeker als de grondrechten

<sup>1</sup> Zie hfdst. 3, Toegang tot het grondgebied: Recente ontwikkelingen.

van vreemdelingen bedreigd worden. Hoewel migratie gevoelig ligt in de publieke opinie, hebben wetgever en regering toch aanvaard dat een onafhankelijke openbare instelling een ruime vrijheid van spreken heeft over het onderwerp. Dat moet onderstreept worden. Die vrijheid van spreken krachtig en weldoordacht gebruiken is het beste eerbetoen aan die moeite en die uitdaging.

### *Migratie in cijfers: beter rekening houden met de beweegredenen*

Elk jaar publiceren we dit verslag Migratie in cijfers en in rechten. Betrouwbare cijfers en het respect voor grondrechten: twee opdrachten die onlosmakelijk met elkaar verbonden zijn. Achter elk migratiecijfer schuilt een mens met rechten. Op dezelfde manier kan de hele realiteit ook niet gevat worden zonder de geïdealiseerde en verabsoluteerde beginselen van het recht af te wegen tegen de cijfers en de feiten. Er moet een juiste evenwicht worden gevonden: een beter respect van de grondrechten wordt pas mogelijk door een betere kennis van waarover je spreekt. Migratie is een buitengewoon complex onderwerp waar weinig consensus over bestaat, waar de belangen uiteenlopen en waar politieke, economische en maatschappelijke uitdagingen met elkaar verstrengeld zijn.

Wat de cijfers betreft, stellen we vast dat de immigratie in België blijft afnemen, een trend die in 2012 is ingezet. Het is altijd moeilijk om de beweegredenen van de wettelijke migratie heel precies te definiëren. Bekijk je het aan de hand van de eerste verblijfstitels, dan overheersen de redenen die gelinkt zijn aan het gezin nog altijd<sup>2</sup>. Die vaststelling vertaalt zich ook in de beweegredenen om visa voor lang verblijf<sup>3</sup> af te geven. Over het algemeen blijft de juiste link tussen migratie en werk de blinde vlek van het migratiebeleid. Zoals de studie Careers, mee geïnitieerd en gefinancierd door Myria, toont, is de economische inschakeling van asielzoekers en erkende vluchtelingen reëel, ook al is de weg naar werk bezaaid met obstakels<sup>4</sup>. Maar vooral, het migratiekanaal om te komen werken of studeren is nog altijd even weinig gebruikt. Alleen al het feit dat de economische activiteit goed is voor maar 8% van de eerste verblijfstitels in 2013 toont hoeveel weg hier nog kan afgelegd worden<sup>5</sup> – en dat in de wetenschap dat ook migranten die via andere kanalen zijn gekomen, kunnen werken. De belemmeringen van het vrij verkeer, de voorbode van een eengemaakte arbeidsmarkt binnen de Europese Unie, zijn nog zo sterk dat de Commissie een nieuwe richtlijn (2014/54/EU) uitvaardigde om dit uit de

weg te ruimen<sup>6</sup>.

### *Migratie in rechten: de belangen van het kind voorrang geven*

Op het gebied van *rechten* is de meest frappante empirische vaststelling dat de 21<sup>ste</sup> eeuw de eeuw wordt van toenemende internationale familiesituaties: het feit dat een persoon een of meer grenzen moet oversteken om zijn familie te bezoeken komt vaker en vaker voor. Het evenwicht is moeilijk te vinden tussen het grondrecht van het respect van het gezinsleven (artikel 8 van het Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens) en het legitieme recht van de staat om de immigratie te controleren. Myria besliste om dit jaar *de belangen van het kind* op de voorgrond te plaatsen. Dat essentiële principe, beschermd door de Grondwet en door verschillende internationale teksten zoals het Internationale Verdrag voor de Rechten van het Kind, lijkt ons bedreigd op verschillende domeinen: de toepassing van het Dublin III-reglement<sup>7</sup> (verdeelmecanisme van asielzoekers tussen de lidstaten), de situatie van niet-begeleide minderjarige vreemdelingen, de weigeringen of intrekkingen van verblijf of nog de opening die de regering opnieuw maakte om gezinnen met minderjarige kinderen over te plaatsen naar gesloten centra, zonder twijfel de meest zorgwekkende evolutie die werd aangekondigd op het gebied van grondrechten. Myria beveelt sterk aan dat de belangen van het kind de eerste overweging zijn in elk migratiebeleid en de uitvoering ervan en dat ze mee worden opgenomen in het nieuwe Migratiewetboek dat de federale regering zich tot ambitie stelde.

Myria is dat Migratiewetboek gunstig gezind. Met de jaren en de kortetermijnoplossingen is de wetgeving over vreemdelingen een *maelström* geworden waarvan de complexiteit niemand dient, noch de autoriteiten, noch de betrokken instellingen of de vreemdelingen zelf. Toch wil Myria onderstrepen dat zo'n wetboek er niet alleen op moet gericht zijn om de procedures te versnellen of doeltreffender te maken vanuit het standpunt van de uitvoerende macht. Het moet ook en vooral het niveau van waarborgen van de grondrechten verhogen. Als het ene ten koste gaat van het andere, is deze historische kans een misser. Elk migratieproject waarin een migrant zich heeft gestort, dat uitdraait op een weigering, is een verlies, getuige hoe sommigen hun leven ervoor op het spel zetten. Dit soort beslissing, hoewel ze zeker legitiem kan zijn vanwege de autoriteiten, is het zichzelf verplicht om alle procedurele garanties op het gebied van grondrechten te respecteren.

2 Zie hfdst. 2, Migratie in België, Statistische gegevens: figuur 8.

3 Zie hfdst. 3, Toegang tot het grondgebied: figuur 19.

4 Zie hfdst. 2, Migratie in België, Statistische gegevens - Focus: Asielzoekers en vluchtelingen, de lange en moeizame weg naar werk.

5 Zie hfdst. 6, Vrij verkeer en economische migratie – Cijfers: tabel 11.

6 Zie hfdst. 6, Vrij verkeer en economische migratie – Focus: Het vrije verkeer ondersteunen door de bevordering van gelijke behandeling.

7 Zie hfdst. 4, Internationale bescherming en staatloosheid – Focus: Het belang van kinderen in de Dublin III-procedure.

In feite lijkt de toegang tot rechten meer en meer onder druk te staan. In de eerste plaats van buitenaf: de externalisering van de controle van de buitengrenzen van de EU, het nationale visumbeleid, het kleine aandeel migranten die zich over de hele wereld bewegen om uiteindelijk in Europa of in België te belanden. Daarna van binnenuit: de hogere drempel om toegang te krijgen tot justitie en juridische hulp, beperkingen van de materiële voorwaarden van toegang tot het verblijf, beperking van de groep van mensen die opvang krijgen ...

### *Het migratiedebat durven aangaan*

Globaal genomen mogen we nu de afspraak niet missen die deze tijd ons opdringt inzake migratie: politiek, instellingen, universiteiten, media, verenigingen, ngo's, burgers. Het is tijd dat we migratie niet langer beschouwen als een vervelend fenomeen waarvan we de gevolgen moeten beheren, maar als een gegeven waarmee we aan de slag gaan. Tijd om een sereen debat te voeren over migratie. Tijd dat het migratiebeleid meer wordt dan een vreemdelingen- en asielbeleid. Hoe organiseren we migratie morgen? Bieden we wel een eerlijk aandeel aan de internationale bescherming die de slachtoffers van een veelbewogen internationale actualiteit moeten krijgen? Is het geen illusie om van Europa een fort te willen maken? Is het redelijk om meer dan een miljard euro uit te geven om vingerafdrukken te maken van iedereen die wil binnenkomen<sup>8</sup>? Moeten we niet nadenken over economische migratiekanalen die afgestemd zijn op de beweegredenen van de migranten en op de demografische uitdagingen van onze samenlevingen? Hoe bestrijden we mensenhandel en mensensmokkel zonder het recht op gezinsleven te beperken? Is het opsluiten van mensen die hier irregulier verblijven vandaag wel een *rechtvaardig* middel dat een *rechtvaardig* doel dient?

In het verleden verdedigde het Centrum voor gelijkheid van kansen en voor racismebestrijding het idee dat een migratiebeleid gebaseerd moet zijn op duidelijke intenties (*mission-based*), op het respecteren van rechten (*rights-based*), op aangepaste middelen (*tools-based*) en op betrouwbare cijfers (*evidence-based*). Die overtuiging onderschrijven ook wij. Het migratievraagstuk wijst ons *in fine* op het vraagstuk van onze verantwoordelijkheid als samenleving. Van de betaling van een retributie een voorwaarde maken voor een verblijfsaanvraag, het afleveren van een visum

laten afhangen van de betaling van repatriëringskosten, de plaatsen in de gesloten centra financieren met de opbrengst van de retributies: dat alles kan de indruk geven van een gesloten systeem, alsof de wereld van de migranten en de wereld van de autochtonen twee volstrekt verschillende realiteiten waren, alsof de hele wereld buiten ons zou stilstaan.

Maar teruggetrokken achter de bespottelijke omheiningen van Melilla, bestaat die wereld wel degelijk. Hoe meer we haar negeren, hoe meer ze ons op die realiteit zal drukken. Het is tijd om de doos van Pandora te openen, zonder populisme of een gebrek aan realisme, voor ze in ons gezicht ontploft. Myria steekt er al zijn energie in.

*François De Smet,*

Directeur van Myria

**Het is tijd dat we migratie niet langer beschouwen als een vervelend fenomeen waarvan we de gevolgen moeten beheren, maar als een gegeven waarmee we aan de slag gaan.**

<sup>8</sup> Zie hfdst. 3, Toegang tot het grondgebied: Opvolging Smart Borders Package.