



Externe bijdrage: Onthaal van nieuwkomers: een sprong in het onbekende

*Henri Goldman, hoofdredacteur
van het tijdschrift "Politique",
voormalig coördinator
(2003-2009) van het departement
Migraties van het Centrum voor
gelijkheid van kansen en voor
racismebestrijding*

Van de beleidsdomeinen die door de federalisering van België aan de Gemeenschappen werden gedelegeerd, hebben er maar weinig zo uiteenlopende paden bewandeld als het onthaalbeleid voor nieuwe migranten – de "nieuwkomers". Nochtans zou dit beleid in 2015 en 2016, uitgaande van verschillende vertrekpunten, een opmerkelijke convergentie moeten hebben bereikt. Maar dat alles in de grootste onduidelijkheid over doelstellingen en middelen.

Een paradox? Terwijl België van 1946 tot 1974 een krachtig migratiebeleid voerde en daartoe talrijke bilaterale akkoorden ondertekende (eerst met Italië, Griekenland en Spanje en vervolgens met Marokko en Turkije), die ertoe leidden dat verscheidene honderdduizenden arbeidsmigranten en hun gezinnen zich hier kwamen vestigen, dacht niemand eraan om voor die inwijkelingen een "onthaaltraject" of een "integratietraject" te voorzien. Met welk doel trouwens? In die tijd werd er maar weinig belang gehecht aan hoogdravende verklaringen: die migranten waren naar hier gehaald omdat wij werknemers nodig hadden. Integratie? Dat zou gebeuren door het werk. De onderneming en ook de vakbondsorganisatie zouden wel zorgen voor de integratie van de nieuwkomers van wie maar weinigen het maatschappelijk nut betwisten. Het was dus een zeer logische stap toen aan die "arbeidsmigranten" in 1972 het actief (en passief) kiesrecht voor de sociale verkiezingen werd verleend. Zo werd hun volwaardig economisch burgerschap bevestigd, lang voor ze in aanmerking kwamen voor het politiek burgerschap¹⁵⁸.

Ondertussen was de situatie echter ingrijpend gewijzigd.

De "migratiestop" die België naar het voorbeeld van de andere Europese landen had afgekondigd, duurde maar tien jaar. Vanaf 1984 kwam de migratie naar België opnieuw massaal op gang, maar zonder echte projectplanning om de nieuwkomers in te schakelen in de legale economie. Die zou trouwens nooit meer een volledige tewerkstelling kennen. Er vond weliswaar een integratie van die nieuwe migranten plaats, maar dit gebeurde spontaan, zonder enig omkaderend overheidsbeleid. De overweldigende meerderheid van die migranten en hun nakomelingen slaagden erin zich maatschappelijk en economisch te integreren, maar wel overwegend buiten de klassieke sectoren om. Hun integratie in de Belgische samenleving werd grotendeels gerealiseerd dankzij kanalen in de gemeenschap: het gezin en de familie, de wijk en zijn informele netwerken, de *ethnic business*, of ook de moskee. Genoeg stof dus om allerlei fantasieën aan te wakkeren toen onze samenlevingen vanaf de symbolische datum 11 september 2001 deden alsof ze plots tot de vaststelling kwamen dat ze de controle hadden verloren door in hun midden een ongekend fenomeen tot ontwikkeling te laten komen.

Het belang van die "ontdekking" was echter zeer ongelijk in de verschillende Gemeenschappen, waaraan de vijfde staatsvorming (2001) de bevoegdheid voor de "integratie" van de bevolkingsgroepen van vreemde herkomst had toevertrouwd.

In tegenstelling tot het *laissez faire*, dat tot dan toe de regel was geweest, startte de Vlaamse Gemeenschap onmiddellijk met een "inburgeringsbeleid" door een "onthaaltraject voor nieuwkomers" in te voeren in 2003. Dit initiatief kon op een zeer brede instemming rekenen in de Vlaamse politieke kringen, van de meest nationalistische tot de meest progressistische. Voor de eerste groep was de federalisering van de Belgische staat een beslissende stap in de richting van een Vlaamse nationale constructie. Met het oog daarop was het van groot belang om de "nieuwe migranten" snel om te vormen tot "nieuwe Vlamingen" door hen Nederlands te leren en hen de sleutels in handen te geven om hun nieuwe samenleving te begrijpen ("gemeenschappelijke oriëntatie"). Voor de tweede groep had deze maatregel ook tot doel deze nieuwe inwoners de instrumenten aan te reiken die ze nodig hadden voor hun emancipatie en hun autonomie. Het was trouwens een groene minister, Mieke Vogels, die het project aan de Vlaamse regering voorstelde.

¹⁵⁸ Dat gebeurde pas na de goedkeuring van verscheidene wetten tot uitbreiding van de verkrijging van de Belgische nationaliteit (1984, 1991, 2000) en na de toekenning in 2004 van het stemrecht (maar niet het recht op kiesbaarheid) voor de gemeenteraadsverkiezingen aan de niet-Europese vreemdelingen.

Dit initiatief – dat op het hele grondgebied van de Vlaamse Gemeenschap, dus ook in Brussel¹⁵⁹ werd ingevoerd – liet de Franstalige politieke kringen koud en sarcasme was niet uit de lucht: in hun ogen bevestigde die "inburgering" alleen maar de Vlaamse obsessie om "alles te willen vervlaamsen". In Wallonië en in Brussel aan Franstalige kant werd helemaal niets ondernomen ... Tien jaar lang. Er was geen "Franstalige natie" die men wilde uitbouwen, dus was er helemaal geen dringende noodzaak. Men kon voortdoen met het *laisser faire* en zich de moeite besparen om een bijkomend overheidsbeleid in te voeren.

Voor die weigering van de meerderheid om gerichte publieke maatregelen te nemen, waren er nog twee andere redenen. Enerzijds was er een ideologische vooringenomenheid die geïnspireerd was op het ideeëngoed van de Franse Republiek: "specifieke beleidsmaatregelen" gericht op welbepaalde etnische groepen moesten worden vermeden, aangezien dit alleen maar een verfoeilijk "communautarisme" zou kunnen bevorderen. De nieuwe migranten werden dus uitgenodigd om de voorzieningen te bezoeken die openstonden voor iedereen en die alleen het Frans als voertaal hadden..., een taal die de meesten onder hen – niet zonder reden – nog niet begrepen. Het andere argument was van financiële aard: de invoering van een dergelijk traject gaat met kosten gepaard, en de toestand van de overheidsfinanciën, vooral in Wallonië en in Brussel, is terdege gekend.

In 2012 voltooide Wallonië een decreet, waarvan de uitvoering een begin zal kennen in 2015. Financieel is de operatie minder zwaar dan in Brussel. De Waalse migratiecurve is nagenoeg vlak, terwijl ze exponentiële vormen aanneemt in het Brussels Hoofdstedelijk Gewest, dat ongeveer één derde van de nieuwe migranten in België te verwerken krijgt, terwijl het slechts één tiende van de bevolking van België telt. De Vlaamse voorzieningen dekken wel een deel van de behoeften, maar om die volledig te dekken zal er veel meer nodig zijn ...

Een gebeurtenis die eveneens in 2012 plaatsvond, zou ervoor zorgen dat de impasse werd doorbroken en de situatie sneller ging evolueren. Door de incidenten die zich in de maand juni in de Brusselse gemeente Molenbeek voordeden, werden de schijnwerpers op de groep Sharia4Belgium en zijn leider Fouad Belkacem gericht. De onlusten illustreerden op karikaturale wijze wat toen nog niet bekend stond als "jihadisme" en gaven gestalte aan nog onuitsproken angsten. Die onthulling leidde tot een

opbod tussen de oppositie, die de Brusselse meerderheid ervan beschuldigde de kop in het zand te hebben gestoken – en dit terwijl Sharia4Belgium voor de meerderheid uit Antwerpenaren bestaat – en hen die, onder druk van de omstandigheden, wilden tonen waartoe ze in staat waren. Eén na één zwoeren de Franstalige Brusselse verantwoordelijken die al jarenlang hadden geweigerd om eender welk op nieuwe migranten gericht specifiek beleid te voeren, dat ze daar nu absolute prioriteit zouden aan geven.

Behalve ... dat dit niets met elkaar te maken had. De meeste leden van Sharia4Belgium hadden de Belgische nationaliteit en waren in België geboren ... net als de meeste vermeende jihadisten die sindsdien werden geregistreerd. Op geen enkele van hen zou een onthaaltraject van toepassing zijn geweest. De benadrukking van dit traject was vooral psychologisch gezien belangrijk: gezien de grote moeilijkheid om de redenen te doorgronden van wat men sindsdien "radicalisme" is gaan noemen, was het belangrijk de enige maatregel tot uitvoering te brengen die voor de bevolking van vreemde herkomst beschikbaar was. Zo kon men duidelijk laten zien dat men het heft in handen nam en dat het "laisser faire" van eertijds voorbij was. Daarom ging die ommekeer gepaard met het opleggen van het kenmerk dat bij de Vlaamse maatregel het meest kritiek had uitgelokt, namelijk zijn verplicht karakter. Dit werd opgenomen in het Waalse decreet, terwijl dit principe door een politiek akkoord binnen de Brusselse meerderheid in november 2015 werd goedgekeurd, met voorwaarden en voor categorieën die later nader zouden worden bepaald.

Verplicht of niet? Wanneer het zo wordt gesteld, is het alternatief abstract. Vanuit mijn standpunt is die verplichting wenselijk, op voorwaarde dat ze werkelijk universeel is en aan beide partijen wordt opgelegd: een verplichting voor alle nieuwe migranten om dit traject te volgen en een verplichting van de overheid om de middelen daartoe ter beschikking te stellen. De redenering is dezelfde als voor de leerplicht: aan beide kanten zijn de rechten en de plichten met elkaar verstrengeld en dit geldt zelfs voor kinderen zonder papieren.

In dit geval is echter aan geen van die twee voorwaarden voldaan. De verplichting is niet universeel, aangezien ze niet van toepassing is op de EU-burgers noch op de Turken (op grond van een bilateraal akkoord), en evenmin, in Wallonië, op personen die werk hebben (waar de verplichting dus beperkt blijft tot personen die terugvallen op het OCMW, met alle bijbehorende gevolgen wat stigmatisering betreft), en ik betwijfel zelfs of die verplichting rechtens kan worden opgelegd aan familieleden van een EU-burger en aan vluchtelingen. De

¹⁵⁹ Het "inburgeringsaanbod" was verplicht op het Vlaamse grondgebied, maar optioneel in Brussel. Dit verhinderde echter niet dat het daar een groot succes kende, met de actieve medewerking van talrijke nochtans zeer francofone gemeentelijke overheden.

beschikbare middelen zijn verre van voldoende, aangezien de twee Franstalige onthaalbureaus die in Brussel worden ingericht samen met de Vlaamse voorzieningen slechts ongeveer 7.000 personen per jaar zullen kunnen onthalen, terwijl het vermoedelijke aantal betrokken personen drie- tot viermaal hoger zou liggen.

In Wallonië vragen de Centres régionaux d'intégration (Gewestelijke integratiecentra), die ermee belast zijn om het decreet ten uitvoer te leggen, zich af wat ze zullen moeten doen met de 70 tot 80% van de personen die ze tegenwoordig begeleiden en die "buiten het decreet" en dus "buiten de financiering" vallen. In Brussel begrijpen de twee nieuwe onthaalbureaus, die werden erkend nog voor er sprake was van een verplichting, niet op welke objectieve grondslag ze ertoe verplicht zouden zijn om de echtgenote van een Japans kaderlid van een multinational ten laste te nemen, terwijl ze moeten weigeren hulpmiddelen ter beschikking te stellen van Bulgaarse Romamigranten die er als EU-burger geen recht zouden op hebben, hoewel ze die waarschijnlijk veel meer nodig hebben. Gezien het krappe aanbod zou de enige tegelijk billijke en haalbare formule erin hebben bestaan om de onthaalbureaus lijsten van prioritaire categorieën te laten opmaken op basis van vooraf bepaalde criteria, zoals gebeurt bij de sociale huisvesting, waar het beschikbare aanbod de vraag ook bij verre niet kan dekken. In een dergelijke formule heeft een verplichting geen zin meer en het traject kan zich tot iedereen richten.

Zo zou er in 2016 voor het eerst een verplicht onthaaltraject - of inburgeringstraject - moeten bestaan voor het hele grondgebied. Door overdreven ideologische overwegingen, een gebrek aan middelen en het ontbreken van duidelijke doelstellingen, zal het echter veel moeite kosten om aan de verwachtingen te beantwoorden.