

## DE GESCHIEDENIS WORDT NU GESCHREVEN



*Een ongeziene uitdaging op het gebied van migratie*

Op 3 september 2015, vlak na de zomervakantie, gaat één beeld de wereld rond. Dat van Aylan, een Syrisch jongetje van drie. Zijn dode lichaam spoelde aan op een Turks strand, nadat het vaartuig kapseisde waarmee hij samen met zijn ouders koers had gezet naar de oevers van een Grieks eiland dat gelijk staat met de Europese Unie. Aylan beroerde de publieke opinie. Was het omdat het een klein jongetje was, een symbool voor de onschuld voor iedereen? Of omdat de foto er kwam op het einde van een zomer waarover de schaduw van de migratiecrisis hing en het politieke debat in Europa met zijn neus op de feiten drukte? En toch is Aylan maar een van de vele anderen. In 2015 zijn naar schatting 3.771 mensen omgekomen op zee, iets meer nog dan in 2014. Na de eerste maanden van 2016 wordt het dodental al in honderdtallen uitgedrukt, ook na de deal tussen de Europese Unie en Turkije. Die zou de business van de mensensmokkelaars moeten breken maar kan, in de feiten, nauwelijks tegenhouden dat migranten zich wagen op nóg gevaarlijkere routes.

De instroom van migranten naar Europa in 2015 is zeker uitzonderlijk, en ook op wereldvlak was de context nooit ernstiger. Begin 2015 telde UNHCR bijna 65 miljoen mensen op de vlucht, een record sinds de Tweede Wereldoorlog waar het conflict in het Midden-Oosten in grote mate mee verantwoordelijk voor is. Vooral de oorlog in Syrië heeft sinds 2011 vijf miljoen mensen op de vlucht gedreven. Die context verklaart voor een groot deel de migratiestromen die in Europa toekomen. In 2015 vroegen volgens Eurostat 1.255.600 mensen voor de eerste keer asiel op het grondgebied van de 28 EU-

lidstaten. Een instroom die ongezien is... maar zeker niet onoverkoombaar. Over heel de EU en haar 500 miljoen inwoners tellen we in 2015 ongeveer 2,5 nieuwe asielzoekers per 1.000 inwoners. Ook al kent België een uitzonderlijke stijging van de asielaanvragen, toch is het aantal asielzoekers in 2015 "38.990 eerste aanvragers" geen record. In 2000, tijdens de Balkan crisis, ving ons land 46.855 mensen op die een eerste asielaanvraag deden. Het zijn twee verschillende situaties, zoals ook blijkt uit het focusartikel in dit jaarverslag waarin we de vergelijking maken tussen 2000 en 2015. Maar hoe je de cijfers ook bekijkt, één ding staat vast: ja, het aantal migranten dat deze crisis op de been bracht is heel groot. En nee, het is niet onbeheersbaar. Europa heeft als geheel altijd al ruim de middelen gehad om dit aan te kunnen. Ook al levert die migratie spanningen op binnen de maatschappij.

*Migratiecrisis? Misschien. Crisis van de Unie? Zeker.*

En toch leveren de lidstaten van de Europese Unie zich sinds de zomer van 2015 over aan een gigantische partij paniekoetbal. Van Europese top naar top raken ze meer verdeeld en sluiten ze relocatieakkoorden die ze niet kunnen uitvoeren. En vooral, na afloop van de vergaderingen spelen ze solo en doen ze er alles aan om zichzelf zo onaantrekkelijk mogelijk voor te stellen. Eigenlijk is het, zoals we suggereren in het belangrijkste focusartikel van dit jaarverslag, legitiem om zich af te vragen of we niet eerder een crisis van de Europese Unie meemaken. Europa is meer dan alleen recht, geschiedenis en aardrijkskunde. Europa staat ook voor waarden, zoals de Hoge Commissaris voor de Vluchtelingen in zijn bijdrage aanstipt. Het grensverkeer is geregeld door het Schengenverdrag, de uitvoering van het asielrecht door de Dublin-verordening; het zijn verworvenheden die, wat we niet meer voor mogelijk achtten, nu lijken om te vallen als dominoblokjes. Ten slotte organiseert een akkoord van maart 2016 tussen de Europese Unie en Turkije een uitwisseling van migranten: zij die in Griekenland zijn geraakt worden naar Turkije teruggestuurd om vervolgens vluchtelingen in Turkije naar Europa over te brengen.

**Europa is meer dan alleen recht, geschiedenis en aardrijkskunde. Europa staat ook voor waarden.**

Dat alles gebeurt onder de striemende kritiek van mensenrechtenorganisaties. Daar boven op kwam nog de weloverwogen keuze om het Europese migratiebeleid te 'externaliseren' door een derde land dat niet onbesproken is op het gebied van de mensenrechten daartoe de middelen te geven. Met het (berekende?) risico dat Griekenland een sorteercentrum wordt van aanvaardbare en niet aanvaardbare migranten. En toch hadden de EU en haar lidstaten andere middelen om de crisis anders aan te pakken: tijdelijke bescherming, humanitaire visa,

grootschalige hervestiging... Het zijn instrumenten die levens zouden kunnen redden en een veilige reisweg naar de EU zouden kunnen bieden voor een deel van hen, maar die men weigert te gebruiken uit vrees voor het zogenaamde aanzuigeffect.

In de context van migratie suggereert het begrip aanzuigeffect dat er een gigantische migratiemarkt bestaat, waar vraag en aanbod op elkaar inspelen. Die markt wordt bepaald door pushfactoren die mensen wegdrijft van hun thuis (oorlog, miserie, werkloosheid) en pullfactoren die hen in het ene of andere land aantrekken. Het aanzuigeffect duidt in dat verband op de 'marktbeving' die migranten aanzet om naar deze of gene bestemming te trekken omdat die hen aantrekkelijk of kansrijk lijkt. Die informatie pikken ze op in de (sociale) media, uit geruchten of via via. Sinds de instroom van asielzoekers in de zomer van 2015 geven de Europese landen zich over aan een partijtje blufpoker waarbij de angst voor dat aanzuigeffect constant in hun achterhoofd speelt. Daartoe nemen ze een rist unilaterale maatregelen die er duidelijk op uit zijn om migranten, of ze nu asielzoeker zijn of niet, te ontmoedigen om naar hun land te komen.



Laten we niet naïef zijn: de markt van de irreguliere migratie bestaat wel degelijk en er zitten vaak hele criminele netwerken achter. Maar twee dingen moeten heel duidelijk zijn: ten eerste zou die migratiemarkt niet draaien als er veilige en legale migratiekanalen waren om een asielaanvraag te doen, zonder zijn leven op zee te riskeren en bedriegers een fortuin te betalen. Ten tweede: wat de redenen, valse of oprechte beloften ook zijn die hen tot hier brachten, iedere asielzoeker heeft het recht dat zijn vraag om beschermd te worden correct wordt onderzocht en dat hij waardig wordt opgevangen tijdens die procedure. En dat is niet alleen Bed, Bad en

Brood, maar ook een kwaliteitsvolle sociale, juridische en psychologische begeleiding.

### *België en de instroom*

Om er geen doekjes om te winden: in een afbrokkelend Europa was België wel op de afspraak wat de opvang betreft en nam het in de zomer van 2015 zijn deel van de verantwoordelijkheid op in de Europese afspraken over relocatie en hervestiging. Op nationaal niveau werden in enkele maanden enorme inspanningen geleverd om 35.000 opvangplaatsen te verzekeren, los van de eerder moeizame organisatie van een pre-opvang, nadat spontane burgerinitiatieven het mogelijk hadden gemaakt om asielzoekers die wachtten op de registratie van hun aanvraag in tenten op te vangen in het Maximiliaanpark. Bovendien is de termijn waarna asielzoekers mogen werken verminderd van zes naar vier maanden. Toch kunnen ook een aantal kanttekeningen worden geplaatst. Ook in België werpt de angst voor het aanzuigeffect zijn schaduw over het overheidsoptreden. Zo wil die elke actie vermijden die ook maar een beetje genereuzer dreigt over te komen dan een strikt restrictieve visie op het recht, alsof ze heel de tijd vreest dat de publieke opinie haar een te grote toegeeflijkheid zou aanwrijven. De beperking van het aantal dossiers per dag, brieven met halve en vooringenomen informatie, langere behandelingstermijnen voor gezinshereniging, de verplichte nieuwkomersverklaring: allemaal initiatieven die de migratiestromen willen beperken en tegelijk kandidaat-migranten willen ontraden en de bevolking willen sussen. Een bevolking van wie men denkt dat ze terughoudend staat tegenover de grote migratiegolf, in tijden die sowieso al angstwekkend zijn. En dat terwijl de toekomstige uitdagingen vooral liggen bij de integratie van de vele erkende vluchtelingen (huisvesting, werk, onderwijs).

**Allemaal initiatieven die de migratiestromen willen beperken en tegelijk kandidaat-migranten willen ontraden en de bevolking willen sussen.**

Toch is de angst voor het aanzuigeffect in de eerste plaats de angst van de overheid voor de publieke opinie. Het leidt tot een context van vijandige spanning tegenover migranten. Ook de haatboodschappen tierden welig in de winter van 2015-2016. Ze kwamen zoals gewoonlijk van individuen die hun gal spuwen op de sociale media zoals aan de cafétoog, maar ook van bedrijven, bekendheden en zelfs mensen met een zekere macht. Zo was er een advertentie voor afsluithekken om zich te beschermen want "ze komen", de plannen om de toegang tot openbare zwembaden te ontzeggen aan asielzoekers, de oproep om migranten geen eten te geven of om op te sluiten in "een kamp zoals Guantanamo, maar dan zonder het folteren".

Het wijst allemaal op een publieke opinie die het noorden kwijt is. Het legitimeert ook allemaal het optreden van een openbare instelling met duidelijke opdrachten, dat vrij kan spreken, betrouwbare cijfers moet leveren en rechten strak moet verdedigen.

### *Myria, onverwacht in het brandpunt*

Op 3 september 2015 – de dag dat de foto van Aylan de wereld rondging – maakte ook het Federaal Migratiecentrum zijn nieuwe naam, Myria, bekend en profileerde het zich publiek. Het toeval wil dat dat momentum samenviel met een diepe humanitaire crisis. Het zorgde ervoor dat Myria fel bevraagd werd – om verheldering, inzicht, analyse, reactie op de actualiteit. Meer dan ooit voor een team van een vijftiental personen dat gewend was aan meer tijd voor analyse, nauwkeurigheid en reflectie en dat zich nu in de positie bevond waarin het zeer snel moest reageren op de gebeurtenissen zonder in te boeten aan de precisie van zijn expertise en zonder zich te verliezen in de waan van de dag. Het was een uitdaging op zich en we hopen dat we ze grotendeels hebben ingelost. Naast het verslag Migratie in cijfers en in rechten, de dagelijkse acties voor de rechten van migranten (960 meldingen in 2015) en permanente contacten met overheden, onderzoekscentra, verenigingen en burgers, heeft Myria ook de taak van het Belgisch Comité voor Hulp aan Vluchtelingen (BCHV) op zich genomen om voortaan de contactvergaderingen Asiel te organiseren. Die vergaderingen zijn belangrijk voor de sector om informatie uit te wisselen. Myria ontwikkelde ook op enkele maanden tools waarmee het dag in dag uit bijdraagt aan een betere informatie en inzichten rond migratie. Zo lanceerden we Myriatics, demografische ministudies die om de drie maand de migratie aansnijden vanuit een andere invalshoek, en ook Myriapolis, een pedagogische portaalsite die niet alleen tools verzamelt maar ook een constant bijgewerkte selectie van cultuurevents die met migratie of met mensenhandel te maken hebben. Het doelpubliek is zowel de sector zelf als iedereen die erin geïnteresseerd is.

De meerwaarde van ons optreden is onze onafhankelijkheid, zoals de regering en de wetgever dat ook gewild hebben. We moeten werken in overleg met alle openbare en privé-actoren, maar tegelijk ook de actie van de overheid kunnen bekritisseren als we van oordeel zijn dat die de grondrechten van vreemdelingen bedreigt. Daar moet ook het respecteren van rechtvaardige middelen tegenover staan. Op budgettair vlak is Myria sinds december 2014 door de regering onderworpen aan een lineaire vermindering van ongeveer 10% van zijn middelen, wat jaarlijks nog toeneemt tot 2019. Die besparing lijkt nog harder omdat ze een instelling treft in volle opstartfase (Myria bestaat sinds 15 maart 2014) die

opdrachten uitoefent (analyse van migratie, bescherming van de grondrechten, strijd tegen mensenhandel en mensensmokkel) die aan belang winnen. Bovendien is de opgelegde besparing in tegenspraak met het KB dat de oprichting van Myria regelt en dat een vaste en geïndexeerde dotatie voorziet. Ondanks de vele verzoeken aan de verschillende betrokken overheden, is het tot vandaag niet mogelijk gebleken om die feitelijke situatie recht te zetten. Dat werpt één eenvoudige vraag op: is het wel gezond dat een onafhankelijke organisatie in de situatie zit dat ze zwaarwegende besparingsbeslissingen moet ondergaan van een regering waarvan ze het optreden vanuit zijn wettelijke opdrachten kritisch moet kunnen belichten?

Zoals elk jaar vindt u in dit rapport onze belangrijkste demografische gegevens: bevolkingsgroepen, migratiestromen, nationaliteit, internationale bescherming, recht op een gezinsleven, vrij verkeer, economische en studiemigratie, regularisatie, terugkeer, detentie en verwijdering. Ook onze analyses en aanbevelingen op het gebied van de grondrechten lijken ons in de huidige context zinvoller dan ooit. Daarnaast verhelderen een reeks focusartikels en externe bijdragen de uitzonderlijke periode die we meemaken op het vlak van migratie. Ik ben zo vrij om, één is geen, iedereen te bedanken die dit verslag elk jaar mogelijk maakt. In de eerste plaats het team van Myria. Hun beroepsernst, nauwgezetheid, generositeit en openheid zijn onmisbare waarden om het schip ook in de woeligste wateren op koers te houden. Ik bedank de raad van bestuur voor haar steun en ook alle organisaties en overheden die ons de informatie en gegevens leveren die we nodig hebben voor onze opdracht, in het bijzonder de Dienst Vreemdelingenzaken. Ook al is zo'n informatie-uitwisseling wettelijk voorzien, toch vinden we het bijzonder waardevol dat ze blijft verlopen in optimale omstandigheden.

Zoals dit verslag aantoont, zijn de uitdagingen op het gebied van migratie groot en urgent. Ze vragen meer dan ooit dat we de krachten bundelen – overheden, instellingen, onderzoekscentra, verenigingen, burgers. Het is hoog tijd om na te denken over hoe de geschiedenis zich deze periode zal herinneren. Als een moment waarop Europa erin slaagde haar krachten te bundelen, zich solidair toonde en de armen spreidde voor een migratiestroom die voor het grootste deel op gang is gebracht door de ergste humanitaire crisis sinds de Tweede Wereldoorlog. Een crisis die bovendien geen enkele bedreiging vormde voor haar demografie. Of als de ondergang van een oud, belegerd continent dat zich bang vasthoudt aan zijn privileges en zich politiek laat leiden door afzijdigheid en angst en de deur dichthoudt voor de miserie en zo elke dag twee Aylans laat verdrinken? Zonder

met grote woorden te willen spelen, we beleven zonder meer historische tijden. Historisch door het aantal mensen dat wereldwijd op de vlucht is. Historisch door de omvang van de stroom asielzoekers in Europa. En historisch ook door de manier waarop we daarop reageren. Per slot van rekening zegt dat meer over onszelf dan over wie we aanvaarden of weigeren op te vangen.

*François De Smet,*

Directeur