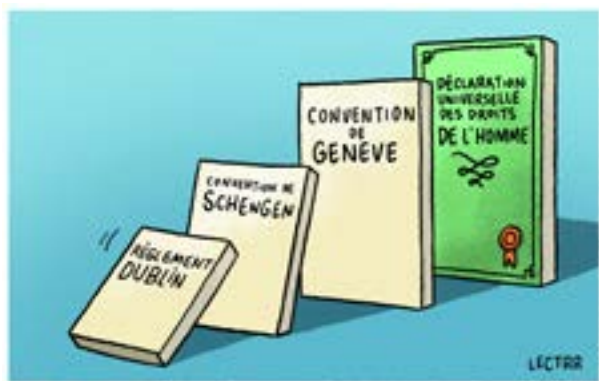


C'EST MAINTENANT QUE NOUS ÉCRIVONS L'HISTOIRE



Un défi migratoire sans précédent

Le 3 septembre 2015, en pleine atmosphère de rentrée, une image fait le tour du monde. Celle du corps du petit Aylan, enfant syrien de trois ans, échoué sur une plage turque après le chavirement de l'embarcation qui l'emmenait, avec ses parents, vers les rivages d'une île grecque synonyme d'Union européenne. Aylan a remué l'opinion publique. Parce qu'il s'agissait d'un petit garçon, figure d'innocence que chacun peut faire sienne ? Ou parce que ce cliché semblait acter un été de crise migratoire et inviter celle-ci, au-delà de la torpeur estivale, dans la réalité du débat politique européen ? Aylan n'est pourtant qu'un cas parmi beaucoup d'autres : on estime que 3.771 personnes sont mortes en mer en 2015, soit davantage encore qu'en 2014. Et dans les premiers mois de 2016, c'est déjà par centaines que se comptent les disparus, en ce compris après la mise en œuvre d'un accord entre l'Union européenne et la Turquie supposé briser le business des trafiquants et qui, dans les faits, n'empêche guère que se lancent des épopées migratoires vers des routes plus dangereuses encore.

L'afflux de migrants de 2015 vers l'Europe est bel et bien exceptionnel, dans un contexte mondial lui aussi d'une gravité inédite. On comptait, début 2015, presque 65 millions de personnes déplacées de force dans le monde (UNHCR), chiffre jamais atteint depuis la Seconde Guerre mondiale, et alimenté en grande partie par les conflits au Proche-Orient. La guerre en Syrie, en particulier, a jeté hors du pays cinq millions de personnes depuis 2011. Ce contexte est pour une grande part l'explication des flux parvenus en Europe. En 2015, selon Eurostat,

ce sont 1.255.600 personnes qui ont demandé pour la première fois l'asile sur le territoire des 28 États membres. Un afflux inédit, certes... mais nullement insurmontable. Sur l'ensemble du territoire de l'UE et de ses 500 millions d'habitants, on en reste en 2015 à environ 2,5 nouveaux demandeurs d'asile pour 1.000 habitants. Et sur le plan belge, si on enregistre une hausse exceptionnelle des demandes d'asile, le nombre de demandeurs en 2015 – 38.990 premiers demandeurs – n'est pourtant pas un record. En l'an 2000, durant la crise des Balkans, la Belgique avait accueilli 46.855 premiers demandeurs. Certes, les deux situations sont différentes – vous trouverez d'ailleurs dans le présent rapport un focus consacré à une comparaison entre 2000 et 2015. Mais quelle que soit la manière dont on prend ces chiffres, une conclusion s'impose : oui, le nombre de migrants porté par cette crise est très important. Non, il n'est pas ingérable. L'Europe comme ensemble avait, et a toujours, largement les moyens d'y faire face. Et ce, bien que ces migrations soient sources de tensions au sein de la société.

Crise migratoire ? Peut-être. Crise de l'Union ? Sûrement

Et pourtant, depuis l'été 2015, c'est à une gigantesque partie de football-panique que se livrent les États membres de l'Union européenne. De sommet en sommet ils se divisent, concluent des engagements de relocalisation qu'ils ne parviennent pas à mettre en œuvre. Et surtout, une fois les réunions terminées, ils jouent en solo, en entreprenant tout pour se rendre le moins attractifs possible. De fait, comme nous le suggérons dans le principal focus du présent rapport, il est permis de se demander si ce n'est pas d'abord à une crise de l'Union européenne que nous assistons. L'Europe, ce n'est pas seulement du droit, de l'histoire et de la géographie, ce sont aussi des valeurs, comme le rappelle le Haut-Commissariat aux Réfugiés dans sa contribution. Le libre passage des frontières intérieures consacré par la convention de Schengen, le droit d'asile mis en œuvre par le système européen d'asile commun, le système de Dublin et même la Convention de Genève : des éléments que l'on

L'Europe, ce n'est pas seulement du droit, de l'histoire et de la géographie, ce sont aussi des valeurs.

pensait impossibles à remettre en cause semblent tomber tels des dominos. Finalement, un accord conclu en mars 2016 entre l'Union européenne et la Turquie organise un circuit d'échange entre migrants : ceux parvenus en Grèce sont renvoyés en Turquie, tandis que des réfugiés sont transférés de Turquie vers Europe. Tout cela sous la critique acerbe des organisations de droits de l'homme. Avec la décision consciente d'externaliser la politique migratoire européenne en signant des accords avec un État tiers non exempt de tout reproche en matière de

droits de l'homme. Avec le risque (calculé ?) de faire de la Grèce une gare de triage entre migrants et réfugiés acceptables et non acceptables. Et pourtant, l'Union et ses membres disposaient d'autres outils pour traiter cette crise autrement : protection temporaire, visas humanitaires, réinstallations de plus grande ampleur... Des outils qui permettraient de sauver des vies et d'offrir un trajet sécurisé vers l'Union européenne à une partie d'entre eux, mais dont on refuse de se servir, par peur d'alimenter l'appel d'air.

En migration, la notion d'« appel d'air » se base sur l'idée qu'il existe un gigantesque marché de la migration mettant en relation une offre et une demande. Celui-ci s'alimenterait par des facteurs « push » qui tendent à éloigner les gens de chez eux (la guerre, la misère, le désœuvrement) et les facteurs « pull » qui les attirent dans tel ou tel pays. Dans ce cadre, l'appel d'air désigne le mouvement qui, au sein de ce marché, incite les migrants à s'orienter vers l'une ou l'autre destination par effet d'aubaine ou d'attractivité, informés par les médias (y compris sociaux), la rumeur ou le bouche-à-oreille. Depuis l'afflux de demandeurs d'asile de l'été 2015, les pays européens se sont lancés dans un poker menteur prenant pour toile de fond cette peur de l'appel d'air, en prenant une série de mesures unilatérales qui visent clairement à décourager les migrants, demandeurs d'asile ou non, à venir dans leurs pays respectifs.



Ne soyons pas naïfs : le marché de la migration irrégulière, en effet, existe et est alimenté par des réseaux véritablement criminels. Mais il faut dire avec force ici deux choses : un, ce marché ne prospérerait pas si des voies légales sûres existaient, permettant notamment d'introduire une demande d'asile sans avoir à risquer sa vie en mer et payer ces escrocs une fortune. Deux, quelles

que soient les raisons, les fausses ou vraies promesses qui l'ont guidé jusqu'ici, tout demandeur d'asile a le droit de voir sa demande de protection correctement examinée et d'être accueilli dans la dignité pendant la procédure. C'est-à-dire non seulement avec « un lit, un pain et une douche », mais aussi un accompagnement social, juridique et psychologique de qualité.

La Belgique face à l'afflux

Soyons de bon compte : au sein de cette Europe en délitement, la Belgique a été au rendez-vous sur le plan de l'accueil, et elle a assumé durant l'été 2015 sa part de responsabilité dans les accords sur les relocalisations et les réinstallations. Sur le plan national, il faut en particulier souligner les efforts gigantesques accomplis pour assurer un accueil d'une capacité de 35.000 places en quelques mois à peine, en marge de la mise en place d'un « pré-accueil » que l'on peut qualifier a minima de laborieux, après que des initiatives citoyennes spontanées aient permis, au Parc Maximilien, de loger sous tente des demandeurs d'asile en attente d'enregistrement. En outre, le délai à partir duquel les demandeurs d'asile peuvent travailler est passé de six à quatre mois. En marge de ces efforts, néanmoins, un certain nombre de critiques peuvent être formulées. En Belgique également, l'ombre de l'appel d'air semble retenir le bras des autorités, empêchant tout mouvement pouvant apparaître un tant soit peu généreux au-delà d'une vision restrictive du droit, comme si elles craignaient en permanence un procès en laxisme de la part de l'opinion publique. Limitation du nombre de dossiers par jour, courriers fournissant des informations partielles et partiales, allongement du délai de traitement du regroupement familial, déclaration obligatoire pour nouveaux arrivants, limitation du droit de séjour à 5 ans pour les réfugiés reconnus... Autant d'initiatives qui visent à limiter les flux, certes, mais qui servent aussi à dissuader les candidats à la migration et à rassurer une population que l'on présume frileuse vis-à-vis de cette vague migratoire conséquente, en des temps déjà anxiogènes. Et ce alors que les défis à venir vont principalement concerner l'intégration de ces nombreux réfugiés, une fois reconnus (logement, emploi, enseignement).

Autant d'initiatives qui visent à limiter les flux, certes, mais qui servent aussi à dissuader les candidats à la migration et à rassurer une population que l'on présume frileuse.

Cependant, la peur de l'appel d'air est avant tout la peur des autorités vis-à-vis de leur opinion publique. Cela produit un contexte de tension hostile aux migrants. Les discours de haine ont fleuri durant cet hiver 2015-2016. De la part d'individus se répandant sur les réseaux sociaux

comme au café du commerce, comme d'habitude, mais aussi de la part d'entreprises, de personnalités voire de détenteurs d'une parcelle de l'autorité : publicité invitant à se munir d'un portail pour se protéger car « ils arrivent », velléités d'interdire l'accès des piscines publiques aux demandeurs d'asile, invitation à ne pas nourrir les migrants, ou encore invitation « à faire un camp, comme à Guantanamo, mais sans les torturer »... tout cela marque une opinion publique déjà déboussolée. Tout cela légitime aussi l'action d'une institution publique aux missions légales claires et au discours libre, appelée à fournir des chiffres avec fiabilité et à défendre des droits avec rigueur.

Myria, sous une lumière plus vive que prévu

Le 3 septembre 2015 - le jour où la photo d'Aylan a fait le tour du monde - était aussi le jour où le Centre fédéral Migration a fait connaître son nouveau nom, Myria, et s'est affirmé dans l'espace public. Le hasard du calendrier a fait coïncider cette arrivée avec une grave crise humanitaire. Cela a dirigé vers Myria de nombreuses sollicitations d'éclaircissement, de compréhension, d'analyse, de réactivité à l'actualité, dans des proportions inédites pour une équipe d'une quinzaine de personnes, habituée au temps de l'analyse, de la rigueur et de la réflexion, et se trouvant en position de devoir réagir de manière très rapide aux événements sans perdre la précision de son expertise, et sans se perdre dans l'immédiat et le règne du buzz. C'était là un défi en soi, que nous espérons avoir en grande partie relevé. Outre son rapport « *La migration en chiffres et en droits* », outre son action au jour le jour au bénéfice des droits des migrants (960 signalements reçus en 2015), outre ses contacts permanents avec autorités, centres de recherches, associations et citoyens, Myria a repris le rôle précédemment dévolu au Comité belge d'aide aux réfugiés (CBAR) dans l'organisation des réunions de contact « asile » qui permettent d'importants échanges d'information pour le secteur. Myria a aussi développé en quelques mois des outils lui permettant de contribuer au jour le jour à une meilleure information et compréhension des phénomènes migratoires. Citons ici deux d'entre eux : Myriatics, nos mini-études démographiques qui se proposent, tous les trois mois, d'aborder la migration au départ d'un thème différent ; et Myriapolis, un portail pédagogique destiné à réunir tous les outils, mais également une sélection constamment mise à jour d'événements culturels liés à la migration et à la traite des êtres humains, au bénéfice du secteur et de toute personne intéressée.

Ce qui fait la plus-value de notre action est notre indépendance, telle que voulue par le gouvernement et le législateur. Nous devons travailler en concertation avec tous les acteurs publics et privés ; mais il nous revient aussi

de devoir critiquer l'action des autorités si nous l'estimons dangereuse pour le respect des droits fondamentaux. Or cela demande le respect de moyens justes. Sur le plan budgétaire, Myria est soumise par le gouvernement depuis décembre 2014 à une coupe linéaire d'environ 10% de ses moyens, aggravée chaque année jusqu'en 2019. Cette économie apparaît d'autant plus dure qu'elle frappe un organisme en plein démarrage (Myria existe depuis le 15 mars 2014), et accomplissant des missions (analyse de la migration, protection des droits fondamentaux, lutte contre la traite et le trafic des êtres humains) qui revêtent une importance croissante. En outre, cette économie forcée est en contradiction avec l'arrêté royal organique de Myria prévoyant une dotation fixe et indexée. Malgré de nombreuses demandes formulées auprès des différentes autorités concernées, il n'a jusqu'à présent pas été possible de faire corriger cet état de fait. Cela pose d'ailleurs une question simple : est-il bien sain qu'un organisme indépendant soit en position de subir de lourdes décisions d'économies de la part d'un gouvernement dont il doit pouvoir critiquer l'action en vertu de ses missions légales ?

Vous trouverez dans ce rapport, comme chaque année, nos principales données démographiques : population, flux, nationalité, protection internationale, droit de vivre en famille, libre circulation, migration économique et étudiante, régularisation, retour, détention et éloignement. Vous y trouverez aussi nos analyses et recommandations en termes de droits fondamentaux, que nous espérons plus utiles que jamais dans le contexte actuel. Vous y trouverez enfin un certain nombre de focus et de contributions externes nous paraissant de nature à éclairer cette période peu commune sur la question migratoire. Qu'il me soit permis ici, une fois n'est pas coutume, de remercier toutes celles et ceux qui rendent chaque année ce rapport possible. En premier lieu l'équipe de Myria, dont le professionnalisme et la rigueur n'égalent que la générosité et l'ouverture d'esprit, vertus indispensables pour maintenir le navire dans les eaux les plus agitées ; son conseil d'administration ensuite, pour son soutien ; et enfin l'ensemble des organismes et autorités nous livrant les informations et données nécessaires à notre mission, en particulier l'Office des Étrangers. Même si un tel partage est prévu par la loi, il est précieux pour nous qu'il continue à se dérouler dans les meilleures conditions possibles.

Comme le montre ce rapport, l'urgence et l'intérêt des enjeux migratoires, plus que jamais, demandent que tous nous unissions nos forces - autorités, institutions, centres de recherche, associations, citoyens. Il est sérieusement temps de commencer à réfléchir à la manière dont on se souviendra de cette période : comme un moment où l'Europe a su s'unir, faire preuve de solidarité et ouvrir ses

bras à une migration charriée pour l'essentiel par la pire crise humanitaire depuis la Seconde Guerre mondiale et qui, démographiquement, ne la menaçait en rien ? Ou comme le déclin d'un continent vieux, apeuré, assiégé, assis sur ses privilèges hérités, régi politiquement par le repli et la peur, fermant ses portes à la misère et laissant deux Aylan se noyer par jour ? Il peut paraître galvaudé d'en appeler à l'Histoire ; le mot n'est pourtant pas trop fort aujourd'hui. Historique, le nombre de personnes déplacées dans le monde. Historique, l'ampleur du flux de demandeurs d'asile en Europe. Historique, donc, la manière dont nous y répondons, et qui en dira en fin de compte beaucoup plus sur nous-mêmes que sur ceux que nous acceptons ou refusons d'accueillir.

François De Smet,

Directeur