

Streng aan de poort, rechtvaardig in het land, solidair in de wereld

Asielbeleid

Johan Vande Lanotte
SP-Volksvertegenwoordiger

Het beheersen van de migratie staat hoog op de politieke agenda.

De komende jaren zal daar geen verandering in komen. Het zal bovendien een geladen item blijven: individuele oplossingen zijn op dit terrein immers vaak niet te verzoenen met structurele beleidsvisies op termijn. Het blijft dan ook onvermijdelijk dat er pijnlijke beslissingen worden genomen.

Toch proberen socialisten het streven naar een fundamentele vrije, eerlijke en sociale maatschappij ook in het migratiebeleid gestalte te geven.

Johan Vande Lanotte verduidelijkt hoe.

Multiculturalisme is geen automatisme

Verschillende culturen in één maatschappij kan een verrijking betekenen voor de gemeenschap: het opent perspectieven op andere werelden, het zorgt ervoor dat we onze eigen waarden durven te bevragen, het is een culturele verrijking. Kortom: een multiculturele maatschappij is een streefdoel waar de SP wil aan werken.

Toch is dat samenleven van verschillende culturen, op zo'n manier dat dit samenleven positief is, geen automatisme. Wie een verrijkende multiculturele maatschappij wil, moet weten dat daar voortdurend moet aan gewerkt worden en dat een aantal voorwaarden moeten vervuld zijn om dit project te doen slagen. Willen we van een multiculturele maatschappij een positief gegeven maken, dan is het absoluut noodzakelijk:

- de regels die gelden zeer duidelijk te maken;
- die regels ook effectief toe te passen;
- die regels zo te concipiëren dat geleidelijkheid gewaarborgd is.

Ik kom even terug op het laatste element van deze opsomming: de geleidelijkheid. Een wijziging in de maatschappij waarbij verschillende culturen met elkaar geconfronteerd

worden, heeft tijd nodig om ingeburgerd te raken. Meer concreet: mensen met een andere cultuur hebben tijd nodig om zich in te burgeren; de autochtone bevolking heeft tijd nodig om de andere culturen en de andere gewoonten te leren kennen, te begrijpen en te aanvaarden. Om het wat plastisch uit te drukken: wie te weelderig multiculturalisme zaait, zal massaal onbegrip en afkeer oogsten. Multiculturalisme is geen evidentie, het is een langdurig proces.

Ook de andere twee elementen, duidelijkheid en een consequente toepassing, zijn belangrijk. De evolutie naar een maatschappij met meer dan één cultuur vraagt duidelijkheid over de regels die van toepassing zijn. Die duidelijkheid heeft uiteraard betrekking op de wederzijdse verhoudingen tussen de bevolkingsgroepen (religie, taal, specifieke gewoontes), maar ook op de normen inzake migratie. De bevolking moet heel goed weten wie wel en wie niet in het land binnen mag. Vervolgens moeten die regels consequent toegepast worden. Juist de onzekerheid bij de autochtone bevolking over wat allemaal komen zal, zet immers een rem op de evolutie naar een multiculturele maatschappij. Duidelijke regels die

consequent worden toegepast moeten voldoende zekerheid geven om een open gezichtsveld en dus een positieve opstelling tegenover de 'nieuwkomers' te creëren.

De zorgzame overheid

Daarnaast is ook de context waarbinnen de migratie zich situeert belangrijk. België is een sociale rechtsstaat. Dit wil zeggen dat wij ervan uitgaan dat de overheid in ruime mate verantwoordelijk is voor het welzijn van de inwoners van het land en dat zij die verantwoordelijkheid in duidelijke rechtsregels giet.

Die keuze is essentieel in een sociaal-democratische opvatting van de maatschappij. Maar ze heeft ook gevolgen. Met name vereist zo'n opvatting dat duidelijk wordt gesteld wie wel en wie niet in een land mag verblijven. Zonder dergelijke regels is de verantwoordelijkheid van de overheid niet aflijnbaar, en zal bovendien de afdwingbaarheid verminderen. De Verenigde Staten hebben zo'n dilemma niet. Als morgen iemand van honger omkomt op Wall Street, dan is dat in ruime mate zijn probleem, niet het probleem van de staat. Daarom is illegaal verblijf in de VS in se niet zo'n probleem. In onze sociale rechtsstaat is dat wel het geval. En dus moet de overheid

duidelijk de grens trekken. Het is niet toevallig dat men in Nederland bijvoorbeeld het illegaal verblijf als een realiteit heeft aanvaard, maar tegelijk een wet heeft goedgekeurd die mensen die onwettelijk op het grondgebied verblijven, alle sociale rechten ontnemt. Een socialist heeft de morele plicht te ijveren voor duidelijke regels over het verblijf van vreemdelingen. En onverkort te pleiten voor dezelfde rechten voor iedereen die regelmatig op het grondgebied woont. In rechte en in de feiten.

Uitbuiting tegengaan

Het migratiebeleid moet uitbuiting in alle vormen tegengaan. Uiteraard zijn mensenhandel en mensensmokkel de meest extreme vormen van uitbuiting. In de Belgische wetgeving worden ze streng bestraft. Maar het is beter te voorkomen dan te genezen. Minder in het oog springend zijn allerlei vormen van zwart werk. Ook hier is er strenge bestraffing, zij het niet altijd efficiënt toegepast. Gemeenschappelijk aan deze vormen van uitbuiting is dat ze parasiteren op illegaal verblijf. En vooral op de illusie dat illegaal verblijf op termijn tot een legale status kan leiden. De hoop op legaal verblijf is het marketingargument bij uitstek van de mensensmokkelaars om men-

Migratie- en integratiebeleid: gescheiden domeinen

Migratiebeleid is maar één onderdeel van het vreemdelingenbeleid. Een ander onderdeel is het integratiebeleid, waarvoor in België de gemeenschappen bevoegd zijn. Het integratiebeleid valt hoofdzakelijk onder de sectoren cultuur, welzijn, onderwijs en huisvesting, maar raakt uiteraard ook de andere deelterreinen waar de Vlaamse Gemeenschap bevoegd voor is. Over het integratiebeleid gaat het in dit artikel niet. Wel over een ander beleidsterrein, het migratiebeleid, dat trouwens federale materie is.

Zo'n opsplitsing van aanverwante beleidsdomeinen over de federale en de gewestelijke regering heeft nadelen. Niet zozeer voor de coherentie van het beleid, want via afspraken kan heel wat gecoördineerd worden, maar wel voor de presentatie van het beleid. Het 'positief' integratiebeleid wordt deels afzonderlijk naar voor gebracht van het 'negatief' migratiebeleid en vice versa. Bij het integratiebeleid komt het erop aan mensen die in ons land wonen te helpen bij hun integratie in onze maatschappij, met respect voor hun eigen cultuur. Het migratiebeleid daarentegen beslist over toegang tot het grondgebied en daar zitten nu eenmaal ook heel wat weigeringen bij. Bovendien zijn enkel weigeringen en uitwijzingen 'nieuws'. Dergelijke gescheiden presentatie, die eigen is aan onze staatsstructuur, is voor de perceptie van het beleid een belangrijk nadeel. Toch kunnen we niet anders te werk gaan, vandaar dat dit artikel enkel over het migratiebeleid op federaal niveau gaat.

sen in hun greep te houden. Integreerend onderdeel van het migratiebeleid is dus het tegengaan van de idee dat illegale migratie kan lonen. Eén van de weinige manieren daartoe is jammer genoeg het effectief terugwijzen van mensen die hier niet legaal verblijven.

Gelijkheid op wereldvlak

Migratie kan verrijkend zijn voor de mensen die er rechtstreeks mee te maken hebben. Maar migratie moet ook ingepast worden in een meer globale visie op rechtvaardigheid in de wereld. Ongelijkheid tussen de werelddelen heeft in zo'n visie geen plaats. Migratie moet dus een middel zijn, niet om individuele probleemsituaties op te lossen, wel om tot meer structurele gelijkheid te komen. Daarmee is de doelstelling van het migratiebeleid en van de ontwikkelingssamenwerking in ruime mate gelijklopend. Dat is meteen de reden waarom we economische migratie niet als een aanvaardbare migratievorm beschouwen, behalve dan in een tijdelijke vorm.

Opvang van vluchtelingen

Zolang er regimes zijn die de mensen vervolgen, zullen er mensen zijn die vluchten. Het Verdrag van Genève verplicht de ondertekenende landen ertoe, deze vluchtelingen op te vangen. Het gaat om mensen die vrezden "voor vervolging wegens hun ras, godsdienst, nationaliteit, het behoren tot een bepaalde sociale groep of hun politieke overtuiging".

Heel wat mensen vinden deze conventie verouderd. Toch moeten we er ons voor houden ze in twijfel te trekken. Daar zijn een aantal redenen voor. Om te beginnen schept het verdrag een absoluut recht: éénmaal iemand als vluchteling wordt beschouwd, moet het land waar de betrokkene naartoe gevlucht is, hem opnemen. Er zijn weinig internationale verdragen waar de verplichtingen zo duidelijk omschreven zijn. Meestal gelden nuances of uitzonderingen. Verder is de formulering van het verdrag breed. Het gaat dus niet alleen om politieke vluchtelingen. België heeft de laat-

ste jaren bv. ook homoseksuelen erkend die gediscrimineerd werden of vrouwen die als vrouw blootgesteld werden aan vervolgingen (besnijdenis, gedwongen huwelijk). Ten slotte zullen, als het verdrag uitgebreid zou worden (bv. naar economische vluchtelingen) de garanties over de gehele lijn minder sterk (moeten) worden. Een verdrag dat iedere economische vluchteling recht geeft op migratie is ondenkbaar; er zal dus met veel nuances iets bijgecreëerd worden. De vluchtelingen die nu in absolute termen voor erkenning in aanmerking komen, riskeren in de nieuwe situatie minder zekerheid te hebben. Het is trouwens internationaal nogal duidelijk dat bij een discussie over het Verdrag van Genève niet

Als morgen iemand van honger omkomt op Wall Street, dan is dat in ruime mate zijn probleem, niet het probleem van de staat.

zoeer en uitbreiding, maar vooral een beperking van dat verdrag zal bepleit worden.

Ik ga er dus vanuit dat een aanpassing van het verdrag meer nadelen heeft dan voordelen. Het komt er vooral op aan het verdrag en het asielrecht voluit te laten spelen. Dat wil zeggen dat iedere aanvrager op korte termijn moet weten of hij al dan niet erkend wordt en dat de beslissing zo zorgvuldig mogelijk moet genomen worden. Hoe zit dat in België? Voe-ren wij een afschrikkingsbeleid, of doen wij het nog niet zo slecht? Ik laat de cijfers voor zich spreken.

De cijfers

In de Europese Unie is België het land dat procentueel het meest asielzoekers opvangt, op Nederland na. Duitsland scoort ongeveer even hoog. Het aantal asielaanvragen is in '95, '96 en '97 ongeveer stabiel gebleven op ongeveer 1.000 per maand. Sinds juni '98 is er een zeer sterke stijging.

Het erkenningspercentage is moeilijker te vergelijken. Wel kunnen we stellen dat België op het Europees gemiddelde zit. Veel zegt dat niet: alles is afhankelijk van wie zich aanbiedt. Dat blijkt ook uit de Belgische cijfers.

In 1993 hadden we nog te maken met belangrijke filières. Het percentage erkenningen bedroeg toen 5,9%. Sinds '94 zijn deze filières ingeperkt. In 1998 bedraagt het erkenningspercentage 13,5%.

De kwaliteit van de behandeling is natuurlijk erg belangrijk. Terecht is hier heel wat kritiek gespuid, vooral op de Dienst Vreemdelingenzaken. Die kritiek is gebleven, ook al is de situatie veranderd. Zo is de gemiddelde tijd die een asielzoeker in de eerste helft van 1998 kreeg om zijn verhaal te doen, gestegen. Meestal wordt nu ongeveer een uur voor het eerste verhoor uitgetrokken. De ondervragingen gebeuren door mensen met een opleiding hoger middelbaar, de beslissingen worden door een universitair geviseerd. Op het Commissariaat-Generaal gebeuren de verhoren allemaal door universitaires, de duurtijd is er geen voorwerp van kritiek. Ook het aantal mensen dat voor de asielprocedure werd ingeschakeld, is sterk gestegen. Zo is het kader van het Commissariaat-Generaal van 42 personen op 2 januari 1994 geëvolueerd naar 142 (dus 100 extra, waarvan 69 extra universitaires). In de Dienst Vreemdelingenzaken bedraagt de stijging 227 personen (van 238 naar 458, waaronder 67 extra universitaires).

De snelheid van de behandeling is een ander knelpunt. Op 1 januari 1994 bedroeg de totale werklast van de Dienst Vreemdelingenzaken, de Commissaris-Generaal en de Vaste Beroepscommissie nog 35.000 dossiers. Begin 1998 was die achterstand gehalveerd. De meeste asielaanvragen van de voorbije jaren zijn daardoor binnen het jaar afgehandeld.

In tabel 1 geef ik de cijfers van de dossiers

hangend bij de Commissaris-Generaal, uit '95, '96 en '97. Deze cijfers leren ons het volgende. Amper 607 dossiers van 1995 (drie jaar in behandeling), of 5% van de aanvragen van dat jaar, zijn nog niet afgewerkt. Van de dossiers van 1997 (1 jaar in behandeling) heeft de Commissaris-Generaal reeds $\frac{3}{4}$ afgewerkt. Sinds juni 1998 is er opnieuw een probleem ontstaan: een grote stroom Oost-Europeanen, waaronder een omvangrijke groep Kosovaren, vragen in België asiel aan. De regering heeft echter onmiddellijk gereageerd en extra personeel aangesteld.

Tegelijk met het wegwerken van de achterstand is bovendien gestart met het regulariseren van mensen die te lang op de behandeling van hun dossier hebben moeten wachten. Deze beslissing is vanaf half 1996 in uitvoering gebracht. Meer concreet werd stap voor stap beslist de personen die een asielaanvraag indienden vóór 1/1/1995 aan te schrijven en na te gaan of er geen problemen waren die een regularisering konden tegenhouden. Begin november 1998 was de stand als volgt:

- de dossiers van de mensen die voor 1 januari 1992 hun aanvraag indienden, zijn op 2 na afgewerkt;
- van de dossiers die in 1992 werden ingediend, zijn er nog 89 (van de 778) in onderzoek;
- van de dossiers die in 1993 werden ingediend zijn er nog 392 (van de 850) in onderzoek ;
- van de dossiers van 1994 (ongeveer 650) is het onderzoek nog maar pas gestart.

In totaal zijn op die manier tot nu toe 3.815 dossiers onderzocht (zonder dat de betrokkene dit moest vragen), waarvan er 1.714 geregulari-

Tabel 1
Dossiers hangende bij de Commissaris-Generaal

aanvraag ingediend in het jaar	nog in ontvankelijkheidsfase	nog in fase ten gronde	totaal
1995	86	521	607
1996	218	996	1.214
1997	343	2.645	2.988
	647	4.262	4.909

seerd werden. Tabel 2 verduidelijkt deze cijfers (de individuele aanvragen van uitgeprocedeerde asielzoekers zijn hier niet inbegrepen).

Er is natuurlijk ook een keerzijde aan de medaille. Sneller werken betekent dat mensen vlugger het bevel krijgen het grondgebied te verlaten. Vaak wordt gezegd dat de lange duur van de procedure problemen oplevert. In de praktijk is het vaak de snellere procedure die voor problemen zorgt, nl. de noodzaak meer mensen terug te wijzen. Het cijfer van het aantal mensen die teruggewezen werden, is door de inhaalbeweging in de behandeling van asielaanvragen dan ook jaarlijks gestegen. Het weze trouwens duidelijk dat de meeste mensen die uitgewezen worden geen asielzoekers zijn.

Oorlogsvluchtelingen

Het Verdrag van Genève beschermt mensen tegen individuele vervolging. Die bescherming is sterk en onvoorwaardelijk. Het verdrag omvat echter niet de situatie waarin mensen verkeren als in hun land een oorlog, of erger, een burgeroorlog uitbreekt. Op dat ogenblik gaat het niet meer om individuele, maar om collectieve vervolgingen of geweldplegingen. Een aantal jaren geleden werd Europa geconfronteerd met zo'n situatie in het uiteenvallende Joegoslavië.

In navolging van andere Europese landen

besliste Louis Tobback in september 1992 aan personen afkomstig uit ex-Joegoslavië de mogelijkheid te bieden om een tijdelijke verblijfsvergunning voor ontheemden aan te vragen. De zogenaamde 'Bijlage 3' werd om de drie maanden verlengd en de afgifte ervan schorste de asielprocedure, in zoverre die lopende was.

Omdat de Belgische bijzondere bescherming voor oorlogsvluchtelingen uit Bosnië ruimer bleek te zijn dan in de andere Europese landen en omdat er heel wat misbruik werd vastgesteld, werd in september 1993 het toepassingsgebied ervan beperkt tot moslims uit Bosnië-Herzegovina die op de vlucht waren voor oorlogsgeweld.

Vanaf 1 maart 1995 werd het ontheemdenstatuut niet meer toegekend - tot dan hadden zo'n 6.500 mensen ervan gebruik gemaakt. Op dat moment kregen personen die het statuut van ontheemden bezaten, afkomstig waren uit Bosnië of Kosovo of door Servië bezette Kroatische gebieden en die geen gevaar waren voor de openbare orde en niet waren teruggekeerd, een statuutverbetering: een verlengbare inschrijving voor zes maanden in het vreemdelingenregister. Personen van wie het ontheemdenstatuut werd ingetrokken of die na 1 maart 1995 in België toekwamen, kwamen in de gewone asielprocedure terecht. Het Commissa-

Tabel 2

Overzicht van de ambtshalve onderzoeken (uitgevoerd de voorbije 2 jaren) van asielzoekers die nog geen eindbeslissing hebben ontvangen (gerangschikt per jaar van het indienen van de asielaanvraag)

	totaal 1990	totaal 1991	totaal 1992	totaal 1993
aantal te onderzoeken	1.041	1.146	778	850
regularisatie	606	486	417	232
weigering regularisatie (onvold. integrat./openb. orde)	217	458	201	148
vertrokken of geen bekend adres/overleden	218	200	71	78
nog te doen	-	2	89	392

riaat-generaal voor de Vluchtelingen en de Staatslozen intensifieerde vanaf 1 maart 1995 de behandeling van de asielaanvragen uit ex-Joegoslavië (aanvankelijk voor diegenen in de ontvankelijkheidsfase). De Vluchtelingenconventie werd - en wordt trouwens nog steeds - zeer ruim geïnterpreteerd voor Kosovaren en Bosniërs.

Eind augustus 1997 besliste ik om 4.392 Bosniërs op basis van hun integratiewil een definitief verblijf te geven in België. Zij die geïntegreerd waren, kregen onmiddellijk een definitieve verblijfsvergunning, de anderen kregen nog een jaar uitstel om hun integratiewil te tonen. Tegelijk werd gestart met een vrijwillig terugkeer- en herinstallatieprogramma voor Bosnische ontheemden. Bosnische ontheemden konden dus kiezen voor een definitief verblijf in België of een terugkeer met ruim voldoende financiële ondersteuning om een huis ter plekke te bouwen. Internationale waarnemers noemden dit beleid 'een voorbeeld' omdat, in tegenstelling tot andere Europese landen, Bosniërs in België niet tot een

terugkeer gedwongen werden.

Sinds 10 oktober 1997 is voor mensen die niet naar hun land terugkunnen een nieuw systeem uitgewerkt. In de omzendbrief van 14 november 1997 werd het als volgt geformuleerd: "Nochtans wordt in de praktijk vastgesteld dat een aantal personen om bijzondere redenen en duidelijk onafhankelijk van hun wil, niet kunnen terugkeren naar hun land van herkomst of zich niet kunnen begeven naar een derde land". De hoofddoelgroep van deze omzendbrief zijn de zogenaamde "onverwijderbaren": mensen die ons land moeten verlaten, maar om welke reden ook door hun land van herkomst geweigerd worden. De regering heeft - op aangeven van de Senaatscommissie - beloofd de administratieve afhandeling van de procedure soepeler te maken.

Ook Kosovaren kunnen een beroep doen op deze omzendbrief. Iedere Kosovaar die hier toekomt kan dit statuut aanvragen. Er is wel één essentiële voorwaarde, nl. dat de betrokkene ook een verklaring tekent dat hij later -

Neo-kolonialisme

Tijdens mijn ambtstermijn als Minister van Binnenlandse Zaken heb ik met een paar schrijvende voorbeelden van neo-kolonialisme kennisgemaakt. Ik haal ze hier aan ter illustratie.

- Zoals bekend hebben de Verenigde Staten een systeem van contingentering, maar dan wel voor kandidaten die aan een specifiek, hooggeschoold profiel beantwoorden. Een verantwoordelijke van de immigratiediensten vertrouwde mij toe dat de Verenigde Staten alleen mensen met bijzondere bekwaamheden wensen aan te trekken, omdat die hun economische ontwikkeling een bijkomende impuls kunnen geven. In de *Vacature* van 14 november '98 werd dat als volgt bevestigd: "De Verenigde Staten gebruiken de wereldwijde vluchtelingenstroom om hun behoeften aan hooggeschoolden aan te vullen. Zo stellen ze de volgende drie jaar hun grenzen open voor ruim 300.000 buitenlandse hooggeschoolden. Dat is 150.000 meer dan gepland, vooral onder druk van de high tech-bedrijven. Ongeveer 25.000 aanvragen voor wetenschappers en informaticaspecialisten liggen te wachten bij de Amerikaanse immigratiediensten. De voorzitter van de Amerikaanse elektronicabedrijven geeft toe dat de visaversoepeling moet verhinderen dat getalenteerde specialisten in andere landen aan de slag gaan".
- Een dokter van Artsen Zonder Grenzen die ik leerde kennen probeerde in Roemenië voor een bescheiden loon de basisgeneeskundige zorgen te verzekeren. Tegelijk liep in België een petitieactie voor een Roemeense oogarts die na zijn studies en enkele jaren werk aan de universiteit in België wilde blijven.
- Nog in België wees een onderzoek naar de Armeense asielzoekers uit dat de meesten uit een onbedreigd gebied kwamen en hogere scholing hadden gevolgd.

als het wel mogelijk is - terug wil gaan. Deze verklaring is belangrijk om principiële en om praktische redenen. Principieel, omdat het statuut van oorlogsvluchteling tijdelijk is en moet zijn. Na de oorlog gaan de mensen terug naar hun land. Als dit niet het geval zou zijn, zou de drempel om oorlogsvluchtelingen op te nemen veel hoger worden; heel wat landen zouden immers twee keer nadenken. Ook praktisch is de tijdelijkheid belangrijk. Van zodra een oorlogssituatie ontstaat, zijn er immers ook mensen die daar misbruik van maken. Bij controles is gebleken dat heel wat zogenaamde Kosovaren eigenlijk Albanezen of Macedoniërs zijn, al kan dat niet altijd meteen worden vastgesteld. Daarom is het belangrijk dat de vaststelling van een valse nationaliteit onmiddellijk tot terugwijzing kan leiden. Op die manier wordt het ontheemdenstatuut zuiver gehouden. Toch is de tijdelijkheid van het ontheemdenstatuut niet absoluut. Als mensen al te lang hier wonen omdat hun land in oorlog is, is het niet meer mogelijk ze terug te sturen. De opvang van de Bosniërs heeft dat duidelijk gemaakt.

In de praktijk doen weinig mensen een beroep op dit statuut. Tot op vandaag zijn er 42 die het statuut kregen; 22 werden geweigerd. Blijkbaar strookt de formule niet met de ware bedoelingen van de betrokkenen. Zo zijn er Kosovaren waarvan de asielaanvraag onvankelijk is verklaard en die dus legaal in België verblijven én sociale steun krijgen, die toch nog proberen naar Groot-Brittannië uit te wijken. Groot-Brittannië is een land zonder identiteitskaarten en is blijkbaar daardoor alleen al zeer aantrekkelijk voor mensen die hopen in het zwarte circuit terecht te kunnen.

De mogelijkheden van een land om oorlogsslachtoffers op te vangen zijn niet onbeperkt. Daarom moet het bij voorkeur door verschillende landen samen gebeuren. De toevloed van Kosovaren bijvoorbeeld kan België wel nog even aan, maar niet jarenlang meer. Daarom is een internationale aanpak noodzakelijk. België is een sterk pleitbezorger daarvoor, maar vindt bij de andere landen niet bijster veel gehoor.

Economische migratie

Sinds meer dan 20 jaar geldt in België een migratiestop voor economische migratie. Voordien waren er verschillende migratiegolven van o.a. Italianen, Marokkanen, Turken.

Ik ga er vanuit dat het mogelijk maken van economische migratie, in een situatie waar de regio's nog erg ongelijk zijn, zeker geen progressief idee is, al wordt het vaak door progressieve mensen wel zo bekeken. Niet alleen 'open grenzen', maar ook een beperkte vorm van arbeidsmigratie, jaarlijkse contingenten bijvoorbeeld, zijn naar mijn oordeel een nieuwe vorm van kolonialisme. Ze zullen de kansen van een aantal enkelingen verbeteren, maar in globo de situatie van velen verslechteren. Bij het oude kolonialisme eigenden landen zich de traditionele grondstoffen toe. In deze vorm van neo-kolonialisme eigenen zij zich de nieuwe grondstoffen, met name de intelligentie, toe.

Mijn punt is het volgende: zolang er ongelijkheid is in de wereld, zal de 'natuurlijke' migratie van arm naar rijk gaan. Individuen of groepen van individuen uit arme landen, maar met veel capaciteiten of een grote durf, zullen naar rijke landen migreren. Dit komt de rijke landen overigens goed uit, als ze selectief genoeg kunnen zijn, bijvoorbeeld door contingentering. Voor de landen waaruit ze vertrekken is het een ware brain drain, die de achterstelling alleen maar vergroot.

Het idee van contingentering versterkt nog mijn negatieve evaluatie van economische migratie. Er is geen afdoend antwoord te geven aan nummer 10.001 waarom nummer 10.000 wél en hij niet binnen mag. Bovendien wordt de hoop gewekt dat economische migratie kan, waardoor heel wat mensen voor wie er geen mogelijkheid is, toch hun kans wagen. De containerslachtoffers op weg naar Canada zijn daar een gevolg van.

Denken dat een andere vorm van arbeidsmigratie mogelijk is, is een illusie. Het zou betekenen dat landen alleen of ook mensen opnemen die onvoldoende uitgerust zijn voor de arbeidsmarkt, en die deze slechte uitgangspositie combineren met alle problemen die inherent zijn aan migratie, waarvan de taalvaardigheid het grootste is. Zolang de werk-

loosheid in een land redelijk hoog is, zijn de kansen op de arbeidsmarkt voor die mensen quasi nihil. Alleen in een situatie waarin op de arbeidsmarkt ook een tekort is aan minder geschoolden, is het niet uitgesloten dat niet alleen de hooggeschoolden migreren.

Toch is ook dit meest optimistische scenario niet erg positief. De enige economische

telingen - ziet geen gevaar bij hun uitwijzing. Dat betekent niet dat die mensen daarmee akkoord gaan. Misschien vinden zij een terugkeer wél bedreigend. Dat is echter niet relevant. Het gaat dus om mensen die een bevel krijgen het grondgebied te verlaten, die volgens de overheid mogen uitgewezen worden, maar waarvan de uitwijzing (minstens tijde-

lijk) niet mogelijk is, om andere redenen dan een burgeroorlog (daarvoor verwijs ik naar het onderdeel over 'oorlogsvluchtelingen'). Een aantal landen

doen - om diverse redenen - zeer moeilijk om hun landgenoten terug op te nemen. Indië vreest dat het geen Indiërs maar wel Pakistani zijn, Marokko is erg weigerachtig als de betrokkenen geen geldige papieren hebben, enzovoort. Voor deze mensen is de omzendbrief van 10 oktober '97 bedoeld: wie niet terug kan, maar wel akkoord is om terug te gaan als het kan, mag zolang wettelijk in België verblijven. Ik herhaal dat dit systeem weinig succes kent, wat aangeeft dat veel van de mensen die niet terug kunnen, vaak ook niet terug willen.

Studenten

België kent een vrij ruim verspreid systeem van vreemde studenten die in België komen studeren. Het gaat om ongeveer 2.000 studenten per jaar. Op zich is dat één van de weinige migratievormen die niet het rijke westen, maar wel de emigratielanden ten goede komt. Of liever: ten goede kan komen.

In de jaren tachtig werd op deze tijdelijke migratievorm weinig controle uitgeoefend. De laatste jaren is die controle verscherpt en zijn pseudo-studenten (die verschillende jaren hier verblijven, maar geen enkel studieresultaat behalen) systematisch uitgewezen. Ook is de verblijfsvergunning van afgestudeerden niet verlengd.

Het is inherent aan het studentensysteem dat studenten gedurende een relatief langere periode in België verblijven. Bij het stopzetten van hun studies - vaak hebben ze hier dan 5, 6 of 7 jaar verbleven - is het vaak erg problematisch om hen terug te sturen. Meestal

Migratie moet een middel zijn, niet om individuele probleemsituaties op te lossen, wel om tot meer structurele gelijkheid te komen.

migratie die in globo positief is, is juist de tegennatuurlijke: van rijk naar arm. Dat kan bijvoorbeeld door het betalen van mensen uit rijke landen die in het arme deel van de wereld nieuwe ontwikkelingen op gang brengen; ontwikkelingssamenwerking dus. Maar ook tijdelijke migratie valt onder deze noemer. Tijdelijke migratie houdt in dat mensen uit armere landen naar het rijkere deel komen en er bijkomende vaardigheden leren. Vaardigheden die ze daarna in hun eigen land voor de ontwikkeling van dat land kunnen gebruiken. Dat hoeven niet persé universiteitstudenten te zijn. Ook op louter technisch vlak zijn er mogelijkheden. We kunnen er nochtans niet omheen dat een dergelijke vorm van migratie zeer problematisch is. Juist de studenten die hier een aantal jaar studeerden en niet meer terug willen, vormen een grote groep binnen de 'sans-papiers'.

In de huidige economische context veroorzaakt economische migratie in de rijke landen een scherpere concurrentie onder de lage lonen (de kaders hebben daar weinig last van). En nu het probleem van de aanpassing van laaggeschoolden aan nieuwe jobs steeds scherper wordt, wordt de economische migratie bij ons gebruikt als middel om hoger geschoolden uit andere landen aan lage lonen tewerk te stellen.

Onverwijderbaren

Sommige mensen krijgen het bevel het grondgebied te verlaten, maar kunnen dat niet. De overheid - als het om asielzoekers gaat, is dat de Commissaris-Generaal van de vluch-

willen afgestudeerden niet terug. Nochtans hebben we dit de laatste jaren steeds gedaan en acht ik het ook noodzakelijk dat het gebeurt. De opmerkingen over de averechtse herverdeling die bij economische migratie speelt, zijn hier nog sterker van toepassing. Juist deze studentengroep vormt trouwens de ruggengraat van de kerkbezettingen.

Uitgeprocedeerde asielzoekers en mensen die illegaal in ons land verblijven

Voor asielzoekers die binnen een redelijke termijn een antwoord hebben gekregen en afgewezen zijn en voor mensen die illegaal ons land binnenkwamen en geen asielaanvraag indienden, blijft het principe dat zij het grondgebied moeten verlaten. Alleen in uitzonderlijke omstandigheden mogen zij toch blijven.

In 1997 zijn 1.477 asielaanvragen onderzocht. 367 daarvan werden positief beantwoord. In 1998 werden in de eerste tien maanden 2.906 aanvragen ingediend. 1.853 dossiers zijn afgehandeld: 595 positief, 1.258 negatief. Op 6 maanden tijd zijn er ook 640 medische dossiers ingediend, waarvan 215 uit Congo.

De lange duurtijd van het illegaal verblijf is geen criterium voor een uitzonderlijke regularisering. Lang verblijf wel als criterium erkennen is fundamenteel onrechtvaardig tegenover diegenen die wel het bevel van de overheid opvolgen. Het is bovendien een stimulans voor illegaal werk, vermits juist het illegale verblijf (en werk) tot regularisatie leidt. Ten slotte is het een perfect marketingargument voor de filiëres, die grof geld kunnen verdienen als mensen denken dat ze via illegale migratie een legale status kunnen verwerven.

Vooraf dat laatste element is erg belangrijk. Regularisatie leidt niet noodzakelijk tot een direct aanzuigeffect, maar wel tot een enorme ondersteuning van filiëres die via mensensmokkel of mensenhandel, schatten verdienen op de rug van vaak wanhopige mensen. Italië is daar een typisch voorbeeld van. Maar ook de Belgische praktijk uit het begin van de jaren '90 illustreert dat. Er werd toen niet uitgewezen. Dat leidde - met 1993 als hoogtepunt - tot een enorme toename van de filiëres.

Een lang illegaal verblijf kan er wel toe leiden dat de uitwijzing op een andere manier wordt begeleid. Op voorwaarde dat ze ermee akkoord gaan te vertrekken, moeten mensen die hier lang illegaal verblijven, een reïntegratiemogelijkheid in hun eigen land krijgen.

Slachtoffers van mensenhandel

België is voorloper in de strijd tegen mensenhandel. Slachtoffers die een klacht indienen kunnen hier voorlopig blijven. Blijkt hun klacht gegrond, dan mogen ze definitief blijven; is de klacht ongegrond, dan moeten ze het land verlaten. Als over de gegrondheid niet vlug duidelijkheid komt, krijgen deze slachtoffers meestal een verblijfsvergunning. De laatste jaren waren er jaarlijks ongeveer 100 mensen in die situatie.

Minderjarigen

Regelmatig komen ongebeleide minderjarigen het land binnen. Het overgrote deel van deze minderjarigen zijn jongeren van 16, 17 en 18 jaar. Er zijn weinig kinderen bij. Wat gebeurt daarmee? In de eerste plaats wordt de familie gezocht - hier of in hun land van oorsprong. Als dat niet lukt, is de algemene regel dat jongeren die op hun zestiende of zeventiende binnenkomen, teruggestuurd worden als ze meerderjarig zijn. Jongere kinderen waarvan we de familie niet vinden, worden hier opgevangen. Ik heb persoonlijk en herhaaldelijk aangedrongen bij de Gemeenschappen om iets te doen voor deze groep jongeren. Tot voor enkele weken zonder succes. Nu lijkt Minister Luc Martens eindelijk te bewegen.

Er is vaak kritiek geuit op de Dienst Vreemdelingenzaken. Veel van die kritiek is terecht. Voor niet begeleide minderjarigen hebben ze echter vaak in moeilijke omstandigheden en meestal helemaal alleen gewerkt aan een individuele oplossing voor iedere minderjarige.

Gezinshereniging

België erkent het recht op gezinshereniging. Dat lijkt evident, maar niet alle Europese landen doen dat. Er is reeds vaak gediscussieerd over deze regel, o.a. omdat het uit-

huwelijken erdoor wordt aangemoedigd. Het huwelijk is immers een bron van verblijfspapieren en dus wordt het huwelijk en specifiek de vroegere praktijk van uithuwelijken (financieel) interessanter. Ook schijnhuwelijken zijn vaak het resultaat van het recht op gezinshereniging.

Huwelijken met niet EU-onderdanen geven in België jaarlijks zo'n 3.000 mensen recht op verblijf. Ondanks de negatieve aspecten, wordt het recht op een gezinsleven als hoogste waarde aangehouden en blijft het recht op gezinshereniging behouden. Wel wordt bij de toestemming streng én lang gecontroleerd en wordt ook achteraf gerechtelijk onderzoek uitgevoerd. De laatste jaren zijn zo een aantal filières opgerold.

Au pair

Het au pair-systeem heeft als bedoeling ook niet-universitaire de mogelijkheid te bieden één jaar in een ander land ervaring en vooral talenkennis op te doen. De laatste jaren is het aantal meisjes die au pair werken gestegen. Het systeem wordt strak opgevolgd om te

De hoop op legaal verblijf is het marketingargument bij uitstek van de mensensmokkelaars.

kunnen ingrijpen bij mensenhandel. Er zijn tot nog toe geen indicaties dat mensenhandel in dit stelsel is binnengedrongen. Wel is het systeem ver verwijderd van de nobele basisidee. In feite zijn de au pairs goedkope babysits of werkvrouwen, vooral in het rijke Brabant, dat koploper is wat het aantal au pairs betreft. Naar mijn gevoel is het systeem vernederend en zou het beter afgeschaft worden.

Tussen droom en daad

Natuurlijk loopt de uitvoering van deze principes niet altijd van een leien dakje. De verschillende diensten die zich met het migratiebeleid bezighouden zijn de voorbije jaren dermate overstelpt geweest met bijkomend werk en waren er niet op voorbereid, zodat de dienstverlening vaak mank liep en loopt.

Die bijkomende werkdruk betreft niet al-

leen de asielpcedure, maar ook een verhoogd aantal visa-aanvragen, meer studenten, meer gezinsherenigingen, meer uitwijzingen, meer regularisaties. Er is bijkomend personeel gekomen, maar vermoedelijk niet genoeg. De bijkomende opleidingen zijn pas enkele jaren bezig. De informatisering verloopt stroef en het omzetten van contractuelen naar vaste benoemingen zorgt voor verwarring. Dat geldt voor de Dienst Vreemdelingenzaken, maar ook voor het Commissariaat-Generaal, waar het werkritme het voorbije jaar niet op het vereiste niveau werd gehouden en de beheerscontracten niet werden gerespecteerd. De Vaste Beroepscommissie kende gelijkaardige problemen, maar heeft de achterstand nu weggewerkt.

Vermoedelijk hadden we hier nog meer in moeten investeren. En ook de komende jaren zullen we er nog meer geld moeten voor uittrekken. Het is echter ook duidelijk dat de voortdurende evaluaties en discussies, o.a. in de Senaat, de continuïteit en dienstverlening van deze diensten niet bepaald versterken.

Ik wil hier ook aandacht besteden aan ontwikkelingssamenwerking. Het is duidelijk dat ook op dit vlak één en ander schort. Hoewel het budget in 1997 laag

was, werd toch maar 85% van de middelen uitgegeven. En zolang het departement ontwikkelingssamenwerking er niet in slaagt het toegewezen budget te gebruiken, heeft het geen zin het krediet te verhogen. Dat dit geld niet gebruikt wordt, heeft maar weinig te maken met het ABOS. De echte reden ligt in het stopzetten van de hulp aan Zaïre begin jaren negentig. Daardoor daalde de directe bilaterale samenwerking. Een normaal beleid zou geweest zijn dat in de plaats van Zaïre andere concentratielanden steun zouden krijgen. Dat is niet gebeurd. Voor Reginald Moreels is de belangrijkste doelstelling van de laatste jaren juist geweest om terug naar Zaïre te gaan - tegen beter weten en tegen de regeringswil in. Uiteraard is dat niet gelukt en blijft de bilaterale samenwerking onder peil.

De komende jaren moet ontwikkelingssa-

menwerking opnieuw prioritair worden. Dat betekent ook dat het beleid dat Reginald Moreels heeft gevoerd (met een al dan niet ideologisch geïnspireerde exclusiviteit voor Centraal-, Oost- en West-Afrika) definitief moet afgevoerd worden. Het nieuwe beleid zal zich geleidelijkaan moeten accentueren op de concentratielanden (nu gaat maar 34% van het budget ontwikkelingssamenwerking naar die landen). Die concentratielanden zullen op voet van gelijkheid moeten behandeld worden.

Binnen het krediet van ontwikkelingssamenwerking moet ook plaats gemaakt worden voor de integratieprojecten van mensen die hier lang illegaal verblijven en die in hun land van toekomst voor zichzelf en hun gezin een nieuwe kans moeten krijgen. Voorwaarde is wel dat ze effectief bereid zijn terug te keren.

Conclusie

Het migratiebeleid vergt duidelijke uitgangspunten en het consequent toepassen van die uitgangspunten. De zogenaamde "menselijke" aanpak, die bv. de PSC voorstelt, is niet

menselijk en niet sociaal. Het verleden heeft dat bewezen. De PSC heeft op die manier vier jaar lang vreemdelingenzaken beheerd en er een puinhoop van gemaakt: duizenden tussenkomsten voor individuele gevallen, geen uitwijzingen, achterstand, massale filières, zwart

De zogenaamde 'menselijke' of 'zachte' aanpak, die ondermeer de PSC verdedigt, is niet menselijk en niet sociaal. Die aanpak was in het verleden de oorzaak van mensonterende toestanden.

werk met bussen tegelijk, mensenhandel. Eind 1993 was de situatie ten gevolge van deze "zachte" aanpak compleet uit de hand gelopen. Ze was de oorzaak van mensonterende toestanden.

Het beleid na 1993 heeft daar in uiterst moeilijke omstandigheden een einde aan gemaakt. Als men nu, naar aanleiding van het dramatische incident met Sémira Adamu, opnieuw allerlei - zij het goed bedoelde - nuances aanbrengt, zal het resultaat binnen de kortste keren hetzelfde zijn. En finaal zal een zogenaamd progressieve, en qua opzet menselijke beleidskeuze, tot uitsluiting en mensonwaardige situaties leiden. Om over de gevolgen voor de emigratielanden nog te zwijgen.