

Bareel wil het van U horen!

*Binnenkort loopt nummer 60 van de persen.
Het is tijd om te horen wat de lezer van Bareel wil.*

Wordt Bareel anders of moet het bij het vertrouwde blijven?

Volgt Bareel de actualiteit of analyseert het de trends?

Lees je Bareel op de trein of in de studeerkamer?

Spreken onze rubrieken u aan?

Beantwoorden de dossiers aan uw verwachtingen?

Zijn er voldoende illustraties?

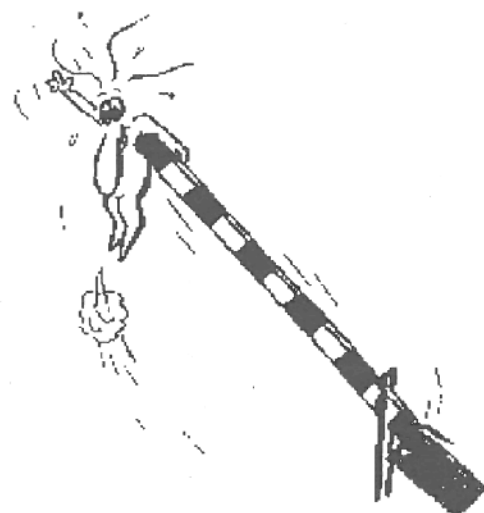
Deze en andere vragen willen wij door u beantwoord zien. Laat uw mening over Bareel horen en doe mee aan onze enquête.

Stuur een ingevuld kaartje voor 28 februari 1995 naar V.C.I.M., Gaucheretstraat 164, 1210 Brussel en u ontvangt een enquêteformulier.

Doe mee en win
een gratis abonnement of een verrassing!

Uw antwoorden worden in alle anonimiteit verwerkt door de Universitaire Instelling Antwerpen.

Speciaal voor bibliotheekgebruikers: u mag een formuliertje hiernaast afscheuren.



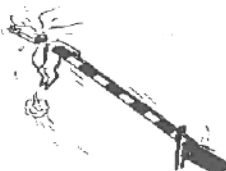
Uw mening over Bareel interesseert ons!

Naam :

Adres :

vraagt een gratis enquêteformulier over Bareel aan.

Ik kies voor : ☐ een gratis abonnement,
☐ een verrassing.



Terugsturen naar : VCIM, Gaucheretstr. 164, 1210 Brussel.

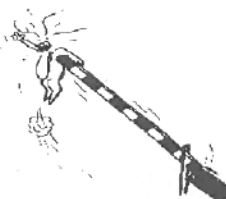
Uw mening over Bareel interesseert ons!

Naam :

Adres :

vraagt een gratis enquêteformulier over Bareel aan.

Ik kies voor : ☐ een gratis abonnement,
☐ een verrassing.



Terugsturen naar : VCIM, Gaucheretstr. 164, 1210 Brussel.



Dossier Nieuwe Migraties

Afgiftekantoor Brussel X

B A R E E L

Januari 1995,
jaargang 15 nummer 58
Bareel is een driemaandijks
tijdschrift over migranten,
uitgegeven door het Vlaams
Centrum Integratie Migrantenvzw
v.u. Emiel Vervliet,
Dieseghemlei 104,
2640 Mortsel

Bareel jg. 15 nr. 58, januari 1995

De redactie

Emiel Vervliet, Eliane Peytier, Marc Laquière, Francine Moonen, Marc Maes, Christel Grieten, Nadia Guerti, Hava Duman, Hilde De Vos, Franco De Gregorio, Koen Cooreman, Mohamed Chakkar, Frieda Bex, Frank Caestecker

Werken nog mee aan dit nummer

Ching Lin Pang, Kristel Beyens, Joan Ramakers, Johan Wets, Frieda Bex, Mark Laquière, Franco de Gregorio, L. Van Outrive

Eindredactie en lay-out

Frank Caestecker

Foto's

Jasmin Horozic

Druk

De Wriker, Patriottenstraat 29, Berchem.

Redactie en administratie

Bareel, Gaucheretstraat 164, 1210 Brussel.

tel. 02/201.03.00

fax 02/201.03.39

Abonnement

Per jaargang, door overschrijving van 350 Bfr. op 001-0967311-06 van VCIM vzw, 1210 Brussel. Los nummer: 95 Bfr. incl. verzending. ISSN 0773-5618

Editoriaal

Dat de overheid het fenomeen van de illegale arbeid bestrijdt is noodzakelijk. Ons welvaartsmodel wordt bedreigd door een economische evolutie die een belangrijk segment van de bevolking -de laaggeschoolden- overbodig maakt. Deze tendens tot een duale maatschappij moet tegengegaan worden. De strijd tegen de illegaal tewerkgestelde vreemdelingen kan binnen dit perspectief onze volledige steun krijgen. Deze immigranten werken immers op de steeds krappere arbeidsmarkt voor ongeschoolden en ondermijnen daar de arbeidsvoorwaarden op dit arbeidsmarktsegment.

De problematiek van de illegalen hoeft daarom nog niet gedramatiseerd te worden. Illegalen zijn zeker geen criminelen. Om hen uit de juridische sfeer te halen zou men beter spreken van documentloze migranten. Deze immigranten zouden ook liever met een legale verblijfstitel hier verblijven en werken, maar er wordt hen geen andere keuze geboden dan de illegaliteit. De dramatisering van het fenomeen draagt enkel bij tot het in slecht daglicht stellen van elke migratie. Ook de immigratie van de gastarbeiders van de jaren '60 -een immigratie door ons uitgelokt en medegeorganiseerd- wordt zo haar erkenning ontzegd. Hierbij draagt het bij tot een migranten onvriendelijk maatschappelijk klimaat.

Onze hooggereguleerde samenleving maakt het overleven als documentloze migrant niet eenvoudig. Enkel de meest verbeterde of de hopelosen kunnen zich op middellange termijn (vijf jaar) in een dergelijke situatie nestelen. Bij elke regulering van maatschappelijk gedrag ziet men ontduikings- en ontwijkingsverschijnselen. Wij betwijfelen dat de ontduiking bij de nieuwe migraties dramatische proporties heeft aangenomen. Het cijfer van 100.000 illegalen die beleidsvoerders en journalisten lanceren geeft eerder informatie over een maatschappelijk en ook meer en meer politiek klimaat dan over het fenomeen zelf. Deze cijfers zijn totaal uit de lucht gegrepen. Wij betwijfelen of het fenomeen op zich de centrale beleidsaandacht die het nu krijgt rechtvaardigt. Een ontradings- en uitzettingsbeleid moet gevoerd worden, maar dat hoeft zeker geen maandelijks punt op de agenda van de ministerraad te zijn. Er zijn andere problemen die meer aandacht verdienen.

De redactie

Inhoud

Beleid: Een rationeel en doortastend immigratiebeleid voor de post-industriële samenleving.....	3
Historiek: België in de tussenoorlogse periode en haar ongewenste gasten, een ongelijke strijd zonder winnaar.....	7

Dossier Nieuwe Migraties

aanpak van de illegale tewerkstelling van vreemdelingen.....	10
Een gesprek met het reisagentschap voor de migranten, de IOM	12
Verre oorzaken, nabije gevolgen: migratie in mondiaal perspectief	14
Migrant en ontwikkeling: Enkele elementen uit de discussie tussen eigenbelang en humanitaire principes.....	16
Een Europees immigratiebeleid?.....	18
De onthaalcentra voor nieuwe inwijkelingen, van gevangenen naar wachthuizen. Meer dan een naamsverandering?.....	20
Portret: Jean Doerane.....	25
Papierloze immigranten niet aan hun lot overlaten.....	27
Japan en Internationale Migratie	29
Documentatie	31
Aangekondigd	32

Beleid

Een rationeel en doortastend immigratiebeleid voor de post-industriële samenleving.

Sinds 1992 werkt de regeringsploeg Dehaene en in het bijzonder de Minister van Binnenlandse Zaken, eerst L. Tobback en nu ook zijn opvolger op dit departement J. Vande Lanotte een nieuw immigratiebeleid uit. Een immigratiebeleid dat de reeds in 1974 besloten immigratiestop effectief wil afdwingen. De motieven om tot een strikter afremmen van de immigratie over te gaan zijn divers. De structurele werkloosheid van een belangrijke deel van de bevolking in de post-industriële samenleving is één element. De crisis van het regime dat tot uiting kwam bij de electorale successen van het Vlaams Blok is een tweede element. In dit artikel wordt een overzicht gegeven van de manier waarop het beleid poogt een grotere greep op de immigratie te verwerven. Wat de zwakte is van het beleid wordt ook belicht.

Gastarbeiders

Sinds de jaren dertig hoorden alle immigranten gastarbeiders te zijn. Dit hield in dat buitenlanders enkel toegelaten werden om die functies op de arbeidsmarkt te vervullen die de Belgische arbeiders schuwden. Gastarbeiders werden vooral ingezet in de bouw en de zware industrie. De wijzigingen van het economische weefsel had drastische gevolgen voor de arbeidsmarkt. Er was geen nood meer was aan nieuwe gastarbeiders. Integendeel zelfs autochtone laaggeschoolde arbeidskrachten werden overbodig. Het is vooral onder deze beroeps categorie dat de huidige structurele werkloosheid te situeren valt. De politieke verantwoordelijken reageerden snel op deze wijzigingen op de arbeidsmarkt. In 1974 werd een immigratiestop afgekondigd. Het gastarbeiderstijdperk was definitief voorbij. De grenzen werden gesloten, enkel burgers van lidstaten van de Europese Unie konden zich nog vestigen in België. Ook voor hen blijven er beperkingen. De Europese migranten moeten bij immigratie in hun eigen onderhoud kunnen voorzien en verzekerd zijn tegen ziekte. Men beoogt met deze beperking te vermijden dat er een Europese migratie zou optreden naar de landen met hoog ontwikkelde sociale zekerheidsstelsels.

Legale immigratie

De stuwende kracht achter de massale immigraties tijdens het gastarbeidersstelsel waren economi-

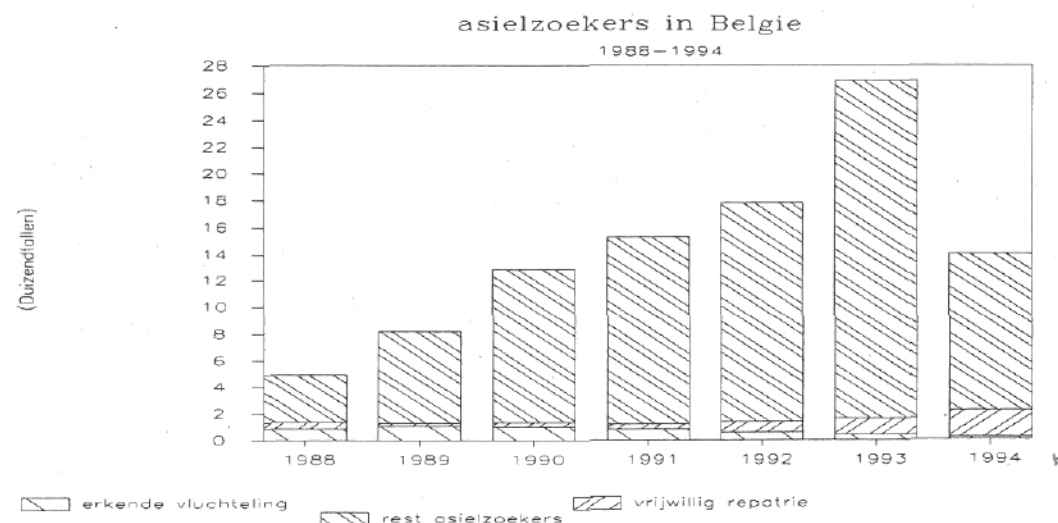
sche noden. Dergelijke motieven bepalen vanaf 1974 nog slechts een beperkte immigratie. Het gaat hier om immigranten die zich nog legaal de toegang tot ons land kunnen verschaffen dankzij het toekennen van een arbeidskaart B of een beroepskaart. Het gaat hierbij respectievelijk om jaarlijks een paar duizend en een paar honderd nieuwe inwijkelingen die soms maar uiterst tijdelijk in België verblijven. Wallonië neemt nauwelijks nieuwe migranten op in haar arbeidsmarkt. Het is vooral de Vlaamse industrie en de dienstensector in het hoofdstedelijk gewest, Brussel dat deze arbeidsmigrant toelaat op haar arbeidsmarkt. Deze arbeidsmigrant zijn bijna uitsluitend gekwalificeerde arbeidskrachten afkomstig van geïndustrialiseerde landen. Zo kent de bouw, een sector bij uitstek waar laaggeschoolde arbeiders aan de slag kunnen nog nauwelijks arbeidsvergunningen toe. Voor de immigratie van ondernemers verwijzen we naar het dossier over etnische ondernemers in de volgende Bareel.

Inwijkelingen kunnen ook nog omwille van humanitaire motieven toegang tot België verkrijgen. De kanalen zijn hierbij familiehereniging en de asielprocedure. Zowel gezinshereniging als gezinsvorming zijn mogelijk binnen dit eerstetoegangskanaal. Men kan deze immigratie beschouwen als de blijvende nasleep van de gastarbeidersmigraties. Volgens Poulain zouden zo in de periode 1989-1991 bijna 14.000 personen hebben kunnen inwijken. Pogingen om deze toegangspoort te vernauwen kunnen

omwille van bilaterale verplichtingen ten opzichte van de landen van herkomst van de voormalige gastarbeiders nauwelijks gerealiseerd worden.

De legale inwijking via het aanvragen van asiel is tot op de dag van vandaag zonder twijfel het meest populaire immigratiekanaal. De onderstaande grafiek wijst op de massale schaal waarmee beroep wordt gedaan op de asielprocedure. Ondanks diverse wetswijzigingen die beoogden de procedure te versnellen bleef tot voor kort een asielaanvraag maanden, zoniet jaren aanslepen. Ook voor mensen die emigreren met het oog op een materiële lotsverbetering en dus niet in aanmerking kwamen voor een erkenning als vluchteling, werd de asielprocedure zo aantrekkelijk. Tijdens de aanslepende procedure bleef het verblijf in België legaal en naast het recht op OCMW-steun was het vinden van arbeid voor de asielzoeker relatief eenvoudig. De werkgever moest slechts een arbeidsvergunning aanvragen binnen de drie dagen na de tewerkstelling van de asielzoeker. Overtredingen van de reglementering waren nauwelijks vast te stellen, de werkgever kon zeggen dat de asielzoeker nog geen drie dagen aan het werk was en dat hij dadelijk een arbeidsvergunning zou aanvragen.

De onderstaande grafiek illustreert ook dat slechts weinig asielzoekers erkend worden als vluchteling. (De daling van het aantal erkenningen in de laatste jaren is louter te wijten aan het nog niet afhandelen van de recentste



asielaanvragen). Wat er juist gebeurde met de afgewezen asielzoekers is onduidelijk. Slechts weinigen van de afgewezen asielzoekers maken gebruik van de vrijwillige repatriëring. Een aantal onder hen dienden een nieuwe aanvraag in onder een andere naam of waagden hun kans in één van de aangrenzende landen. Eventueel maakten ze ook daar gebruik van de asielprocedure om hun verblijf te legaliseren. Onder deze afgewezen asielzoekers waren er ook een aantal die in België in de illegaliteit gingen.

De illegalen, leven aan de rand van de maatschappij

Naast de uitgeprocedeerden bestaat de illegalenbevolking in België uit immigranten die zich hebben gevestigd in ons land zonder zich ooit te melden bij enige overheidsdienst. Uit de cijfers van de dienst Vreemdelingenzaken blijkt dat twee derde van de illegalen die opgepakt worden géén ex-asielzoekers zijn. De aantrekkingskracht van België ligt vooral in de relatief goede verdienstedie immigrant, niettegenstaande hun illegaal statuut kan realiseren in ons land. Bereidwillige werkgevers vinden stelt geen onoverkomelijk probleem, het tewerkstellen van illegalen is immers heel winstgevend. Niet alleen moeten er geen sociale zekerheidsbijdragen betaald worden, maar ook worden deze werknemers netto lagere lonen uitbetaald dan de reguliere arbeidskrachten. De risico's voor de werkgever waren tot voor kort gering. Boetes tussen de 1.000 en 75.000 frank konden opge-

legd worden aan werkgevers die vreemdelingen illegaal tewerkstelden, daarenboven werden er nauwelijks proces-verbalen opgemaakt. De arbeidsinspectie hield zich afzijdig bij deze wetsovertredingen. Enkel rijkswacht en politie stelden pro-justitia op bij de constatering van dergelijke inbreuken. Illegalen konden niet alleen op de arbeidsmarkt een inkomen verwerven. Het vangnet dat OCMW-steun vormt voor de behoeftige Belgen en vreemdelingen met een legale verblijfstitel was ook toegankelijk voor illegale vreemdelingen. Ook zij konden, op basis van de plicht van de OCMW's om maatschappelijke dienstverlening te verlenen teneinde de menselijke waardigheid van alle ingezetenen te waarborgen, aanspraak maken op financiële steun indien zij hulpbehoevend waren.

De autoriteiten beperkten hun immigratiebeleid tot een afschrikingsbeleid naar de illegale vreemdelingen toe. De illegalen werden bij een politie- of rijkswachtcontrole in ieder geval een bevel overhandigd om het land te verlaten, eventueel werden ze opgepakt en opgesloten in de gevangenis. Een gevangenisverblijf van een maand moest de illegalen aannemen om het land te verlaten. Indien ze na hun vrijlating het land niet verlieten zouden ze bij een volgende politiecontrole nogmaals een maand in de gevangenis moeten verblijven. Heel wat illegaal in België verblijvende vreemdelingen leerden leven met deze dreiging. Zodra ze een werkgever vonden die van hun (goedkope) diensten wenste gebruik te maken hielden ze zich gediist.

Een strikter immigratiebeleid

De eerste stappen om een strikter toepassing van de immigratiestop af te dwingen hebben weinig resultaten opgeleverd. De wijzigingen in de asielwetgeving beoogden een versnelling van de procedure. Visa-verplichtingen werden ingesteld voor die landen die ongewenste immigranten leverden.

Eén innovatie heeft ingrijpende gevolgen gehad. De plotse stijging van het aantal asielaanvragen midden jaren '80 gebeurde in de eerste plaats via de luchthaven van Zaventem. Door een wetswijziging in 1987 werden de asielzoekers die in de luchthaven van Zaventem om asiel vroegen niet meer automatisch toegelaten tot Belgisch grondgebied. Zij werden ondergebracht in een transitcentrum op de luchthaven zelf, centrum 127. Hun asielaanvraag werd onmiddellijk behandeld door de dienst Vreemdelingenzaken. Wanneer deze dienst stelde dat de asielzoeker niet in aanmerking kwam voor een erkenning als vluchteling en indien het Commissariaat-generaal voor Vluchtelingen en Staatlozen bij een eventueel beroep met deze beslissing instemde werd deze asielzoeker dwangmatig teruggestuurd naar zijn land van oorsprong.

Deze selectie bij deze controleerbare grenspost van België had onmiddellijk resultaat: terwijl in 1986 85% van de asielaanvragen via de luchthaven gebeurde daalde dit tot 3% in 1991. Het totale aantal asielaanvragen is evenwel niet gedaald, andere invalswegen dan Zaventem worden benut. Slechts in mei 1993 wordt een volgende kwalitatieve stap gezet in het Belgische

immigratiebeleid. De asielprocedure wordt drastisch vereenvoudigd en een geïnformatiseerd systeem van vinger-afdrukken moet de fraude beletten. Asielaanvragen worden door een gevoelige versterking van het personeelskader veel sneller behandeld. Niet alleen de asielprocedure wordt aangepakt, maar ook het repatriëren van de uitgeprocedeerden wordt geïntegreerd als integraal luik van het immigratiebeleid. Een Ambassadeur van het Immigratiebeleid wordt aangesteld die moet zoeken naar oplossingen voor de knelpunten bij repatriëringen. Zijn voornaamste taak is de autoriteiten van de landen van herkomst aan te zetten om sneller reisdocumenten te verlenen. Heel wat vreemdelingen die men wenst te repatriëren kunnen immers niet teruggestuurd worden naar hun land van oorsprong daar ze niet beschikken over documenten die hun nationaliteit duidelijk vaststellen.

Het immigratiebeleid krijgt ook een duidelijker repressief karakter. De asielwet van mei 1993 voert de mogelijkheid in om asielzoekers die reeds in België verblijven op te sluiten. Niet enkel in Zaventem kunnen asielzoekers nu opgesloten worden, ook vreemdelingen die in ons land zelf hun aanvraag doen kunnen nu geïnterneerd worden. Wanneer een asielzoeker in eerste instantie geweigerd wordt kan hij gedwongen worden in een gesloten centrum de behandeling van zijn beroep af te wachten. Dat stelt de autoriteiten in staat na een negatieve afsluiting van zijn dossier onmiddellijk over te gaan tot de organisatie van zijn verwijdering.

Deze mogelijkheid tot vrijheidsberoving van asielzoekers kon in 1993, gezien het plaatsgebrek in de gevangenissen enkel selectief worden toegepast. Het Fort van Walem werd als tijdelijke oplossing aangewend. Nu zijn twee nieuwe gesloten centra geopend voor asielzoekers. Het eerste centrum dat zijn deuren opende was het Centrum 127bis met een capaciteit van 200 bedden voor de afgewezen asielzoekers die op de Nationale Luchthaven hun aanvraag hebben ingediend. Deze asielzoekers worden, wanneer hun asielaanvraag door de dienst vreemdelingenzaken wordt verworpen gewoon overgeplaatst van het centrum 127. Het tweede gesloten centrum werd

geopend in Steenokkerzele eind maart 1994 met een capaciteit van 190 bedden. Het is bestemd voor de opvang van asielzoekers die in België zelf asiel hebben aangevraagd.

Niet alleen de asielzoekers, maar ook de illegalen vallen onder een strikter immigratiebeleid. De termijn waarbinnen een illegale vreemdeling kan opgesloten worden is nu verlengd van één tot twee maanden. Deze opsluiting heeft niet alleen meer een afschrikkende functie, maar moet de autoriteiten in staat stellen de dwangmatige repatriëring uit te voeren.

België minder aantrekkelijk maken

Een laatste luik van het nieuwe beleid is de economische aantrekkelijkheid van België voor asielzoekers en illegalen te verminderen. De overheid poogt dit te bewerkstelligen door illegalen en in zekere mate ook asielzoekers het verwerven van een inkomen te ontzeggen. Zo wordt de legale toegang tot de arbeidsmarkt ingeperkt voor de asielzoekers. Vanaf oktober 1993 moeten deze een arbeidsvergunning hebben vanaf de eerste dag van tewerkstelling. Illegale tewerkstelling zal dus eenvoudiger geconstateerd kunnen worden. Daarenboven moet een meer consequente opsporing en een hardere aanpak de illegale tewerkstelling van vreemdelingen doen verdwijnen. Door de Wet van 1 juli 1993 worden de boetes voor het illegaal tewerkstellen van vreemdelingen -vroeger schommelend tussen de 1.000 en 75.000 frank- opgetrokken naar bedragen van 15.000 tot 500.000 frank. Deze gevoelige verzwaring van de bestraffing van de illegale arbeid was reeds voorafgegaan door een strikter houding van de arbeidsinspectie die vanaf 1992 een minimumboete oplegde van 15.000 frank. De overheid heeft de administratie ook meer middelen toegekend om controles op de arbeidsmarkt uit te voeren. Heel wat meer diensten zijn nu bevoegd in het constateren van illegale tewerkstelling van vreemdelingen. Niet alleen rijkswacht en politie, maar vanaf 1 november 1992 is ook de arbeidsinspectie op dit terrein gaan optreden. Vanaf toen werden de bedrijven niet meer verwittigd wanneer de arbeidsinspectie inbreuken op de illegale tewerkstelling van vreemdelingen wenste te constateren. Daarnaast zijn vanaf 1 juli

1993 ook o.a. de RVA gevraagd om dergelijke inbreuken te verbaliseren. De exacte gevolgen van deze verstrenging van het beleid zijn nog niet duidelijk. Het aantal pvs is duidelijk toegenomen. In 1990 en 1991 werden respectievelijk 334 en 320 inbreuken vastgesteld, terwijl in 1992 en 1993 het aantal steeg tot respectievelijk 662 en 1262 vastgestelde inbreuken. Deze constatering van inbreuken is slechts een eerste stap in de toepassing van de wet, de concrete resultaten zijn nog af te wachten.

De autoriteiten wensen dus de toegang tot de arbeidsmarkt heel wat moeilijker te maken voor illegalen. Ook de financiële steun van OCMW's aan hulpbevoegende illegalen wordt afgesneden door een wetswijziging die in voege trad in 1993. Asielzoekers moeten bij een negatieve afsluiting van hun dossier geschrapt worden van de steunlijsten. De OCMW's mogen hun materiële en geneeskundige dienstverlening enkel verlengen om afgewezen asielzoekers in staat te stellen het grondgebied te verlaten. De OCMW's horen hierbij ook de dienst Vreemdelingenzaken te melden indien een afgewezen asielzoeker de vrijwillige repatriëring niet aanvaardt.

Stoere taal

Men kan van de radicale beleidswijziging van 1993 niet zeggen dat ze van geen visie getuigt. De oorzaken van de aanhoudende immigratie via de asielprocedure wordt vooral als een gevolg beschouwd van een te langzame asielprocedure. Voor de immigratie wijst men ook op de aantrekkingskracht van de informele economie. Beide aantrekkingspolen worden nu krachtadig aangepakt. Daarenboven wordt overgegaan tot een effectieve verwijdering van de uitgeprocedeerden en andere illegalen. Om daadwerkelijk te kunnen repatriëren voorziet het beleid de opsporing, de identificatie en de arrestatie van illegalen en bijna afgewezen asielzoekers. Gemeentelijke en nationale autoriteiten, politie, welzijns- en vluchtelingendiensten worden hierbij ingeschakeld. Dit beleid heeft ook ruime financiële middelen gekregen om tot uitvoering over te gaan. Het beleid is niet bescheiden. De architect van dit beleid -de voormalige Mi-

nister van Binnenlandse Zaken L. Tobback- verdedigt zijn visie met stoere uitspraken. Binnen de beleidsorganen worden geen twijfels geuit over de doelmatigheid van dit immigratiebeleid.

Dit beleid is een direct gevolg van het electoraal succes van het Vlaams Blok in 1992. De regeringspartijen zijn in het offensief gegaan en hebben een vitaler overheidsoptreden beloofd. Het traditionele politieke bedrijf en haar uitvoerend orgaan, de staat moeten terug geloofwaardig gemaakt worden. Vooral L. Tobback is de pleitbezorger van een meer slagvaardige publieke sector als antwoord op de dissidentie van het Vlaamse electoraat. En waar kan een dergelijk verjongde staat zich beter manifesteren dan op een terrein waar de overheid tot nu toe blijk gaf van besluiteloosheid en onmacht. België onderging immers de toename van het aantal asielzoekers, de politiek leek geen enkele greep te hebben op dit nieuw fenomeen. Een thema dat ook gretig werd uitgespeeld in de xenofobe campagne van het Vlaams Blok. Het hierboven geschetste immigratiebeleid wordt gepresenteerd als de vaandeldrager van de vernieuwde politiek. Een kordate aanpak van de ongewenste migraties moet niet alleen de staat opnieuw geloofwaardig maken, maar ook het gras onder voeten van het Vlaams Blok maaien.

Evaluatie

Een aantal kanttekeningen bij dit nieuwe immigratiebeleid en de zware last die op haar schouders rust zijn hier zeker op hun plaats. In de eerste plaats is het nieuwe beleid (nog?) niet zo nieuw. De blijvende problemen bij de repatriëring van bepaalde vreemdelingen maken dat nog altijd documentloze buitenlanders -nu tot twee maanden- worden vastgehouden en dit enkel met het oog op afschrikking. Bepaalde wijzigingen in het beleid zullen enkel een verschuiving van de problematiek veroorzaken. Nu heeft Nederland reeds te kampen met een toename van het aantal asielaanvragen. De Belgische restrictieve aanpak is geen echte solo-trip, het past duidelijk in een Europese trend, maar van coördinatie is nauwelijks sprake. Een versteviging van de muren van de Europese

landen maakt dat in landen zoals Turkije, Polen, Hongarije en Rusland het aantal gestrande asielzoekers spectaculair stijgt. Dat legt niet alleen een hypotheek op deze kwetsbare democratieën, maar ook op de internationale politieke betrekkingen. De diplomatieke gevolgen zijn niet alleen voelbaar in deze voorkamers van Europa, maar ook in de herkomstlanden van de emigranten. Onderhandelingen over repatriëringen en ontradingsmiddelen worden nu een onderdeel van de diplomatieke thema's die Noord en Zuid, West en Oost verdelen.

Niet alleen op internationaal vlak zorgt een restrictief immigratiebeleid voor verschuivingen en nieuwe krachtsverhoudingen, ook binnen België is dit het geval. In de toekomst zullen immigranten minder gebruik maken van de asielprocedure waardoor de nieuwe immigraties zich sterker in de illegaliteit zullen isoleren. Zullen deze illegale migranten die de Belgische overheid als hun vijand zien niet een groter gevaar vormen voor onze maatschappij dan de asielzoekers van weleer? Op de arbeidsmarkt zal de structureel uiterst zwakke positie van de illegale werknemer nu waarschijnlijk nog verder uitgehold worden. Deze laatste opmerkingen gaan uit van de onvermijdelijkheid van de illegale immigratie. Een uitgangspunt dat het beleid blijkbaar niet deelt of althans niet publiek uit. Illegale immigratie is de prijs die onze samenleving moet betalen voor de ongelijke verdeling van de rijkdom in deze wereld, een druk internationaal verkeer, relatief open grenzen en onze keuze voor een restrictief immigratiebeleid. Dat betekent niet dat de overheid geen rol heeft te spelen in de regulering van de immigratie, maar ze moet haar rol wel realistisch inschatten. In hoeverre heeft de overheid de mogelijkheid om de immigratie te sturen? Zal de overheid de noodzakelijke financiële middelen blijven ophoesten? Documentloze immigranten kunnen daarenboven niet behandeld worden als een speelbal in de handen van een almachtige staat. België is een democratische rechtsstaat, ook voor deze in principe te verwijderen inwoners van ons land horen een aantal minimale rechten gevrijwaard te worden. Daarenboven hoort het asielrecht gerespecteerd te worden. De

grote dupe van de evolutie in het immigratiebeleid zijn de vluchtelingen. Ondanks de lippendienst die beleiden wordt aan het recht op asiel kunnen vluchtelingen zich in hun nood veel moeilijker wenden tot de Europese landen. De beleidsverantwoordelijken schermen ook met de Conventie van Geneve als de enige definitie van vluchteling, alle andere immigranten die noodgedwongen hun land moeten verlaten worden beschouwd als niet-vluchteling en dus te verwijderen. Het tragische lot van zij die het Joegoslavische oorlogsgebied waren ontvlucht is een illustratie van deze schrijnende toestand. Zij moesten in België een jaar rondlopen met een bevel om het grondgebied te verlaten. Voor hen is nu een gebrekkig statuut van ontheemde voorzien. Voor anderen die analoge situaties ontvluchten is nog altijd niets voorzien.

Protest van de te verwijderen buitenlanders kan ook stoken in de wielen steken. Hun verzet heeft reeds diverse vormen aangenomen. Het transport onder begeleiding van de rijkswacht van de te repatriëren vreemdelingen gaat soms gepaard met individueel fysiek verzet. De met uitzetting bedreigde vreemdelingen hopen zo de toegang tot het vliegtuig ontzegd te worden. Veelal slagen ze daar ook in, uitstel van repatriëring kan zo verkregen worden. Het verzet kan ook andere vormen aannemen. Reeds in het eerste werkingsjaar van het nieuwe beleid zagen we collectief georganiseerde ontsnappingen en zelfs de brandstichting van een nieuw wachthuis.

De overschatting van de mogelijkheid tot ingrijpen op de migraties maakt dat valse verwachtingen worden gecreëerd. Verwachtingen die een eigen dynamiek kunnen ontwikkelen. De huidige beleidswijziging heeft het negatieve imago van de nieuwe migraties versterkt. Het niet kunnen vervullen van de aangedane belofte tot het afdwingen van de immigratiestop zal maken dat bepaalde groepen zullen aandringen op een verdere radicalisatie van het overheidsoptreden. Hun oproep zal dan misschien nog meer gehoor vinden. Wat meer bescheidenheid van het beleid zou dit probleem kunnen vermijden.

Frank Caestecker

Historiek

België in de tussenoorlogse periode en haar ongewenste gasten, een ongelijke strijd zonder winnaar

Sinds 1830, het uitroepen van de Belgische onafhankelijkheid heeft de Belgische overheid gepoogd een zekere selectie toe te passen op de inwijking. De grenscontrole was hiertoe het gekijkte middel, desondanks slaagden heel wat buitenlanders erin de grenswachten te verschalken en zich toch in België te vestigen. Hoe de overheid zich van deze inwijkingen probeerde te ontdoen is het onderwerp van deze bijdrage.

De grenscontrole was de filter bij uitstek om ongewenste inwijking te vermijden. Douane-beambten samen met de rijkswacht hoorden ongewenste buitenlanders uit het land te houden. In concreto betekende dit dat kandidaat-inwijkingen zonder enig bestaansmiddel of zonder geldige papieren moesten geweerd worden. De autoriteiten stemden het toelatingsbeleid af op economische en politieke belangen. In het bijzonder tijdens economische recessies werd de grens scherper bewaakt.

De controle aan de grens was nooit voldoende om alle ongewenste vreemdelingen tegen te houden. Velen slaagden erin ongemerkt de grens te overschrijden. Enkel een "Belgische muur" kon een waterdichte grensafsluiting garanderen. Een dergelijke muur is er nooit gekomen en in de loop van de geschiedenis werden de Belgische autoriteiten voortdurend geconfronteerd met een aantal inwijkingen die ze liever kwijt dan rijk waren. In perioden van economische neergang hadden deze ongewenste nieuwkomers het uiterst moeilijk om aan de slag te kunnen. Vele werden zogenaamde vagebonden, lieden die rondzwerven op zoek naar werk en die in België noch een vaste woonplaats noch enig middel van bestaan hadden.

In de 19de eeuw was het probleem met deze ongewenste vreemdelingen vrij eenvoudig op te lossen. Daar de immi-

granten nog bijna uitsluitend uit de buurlanden afkomstig waren, werden ze na arrestatie wegens bedelarij of landloperij gewoon teruggestuurd naar het land waar ze vandaan kwamen. Eens over de grens gezet waren ze terug "thuis". In de jaren twintig verandert de nationale samenstelling van de immigratie richting België zich ingrijpend. Vooral Italianen, Polen, Tsjechen en Slovakken komen zich vestigen in België en vinden een broodwinning in de zware industrie in Wallonië of Limburg, ook kleine ambachtelijke bedrijven in Brussel en Antwerpen bieden tewerkstellingskansen aan immigranten.

Een korte economische neergang in 1925-1926 heeft als gevolg dat heel wat inwijkingen niet meer in hun onderhoud kunnen voorzien. Polen en Tsjechen die ondanks de omslag van de conjunctuur toch nog hun kans komen wagen in België worden gearresteerd als vagebonden en gedumpt aan de Belgisch-Duitse grens. Ondanks de naar nationaliteit meer gediversifieerde immigranten wordt het 19de eeuwse patroon hernomen, ongewenste immigranten worden manu militari terug richting "thuis" gestuurd. De Tsjechen en Polen hebben nog een lange reis voor de boeg, de Duitse republiek moet nog volledig doorkruist worden vooraleer ze voet op "eigen" bodem kunnen zetten.

Duits protest

De Duitse autoriteiten die opgescheept zijn met een groep behoeftige vreemdelingen protesteren luidruchtig. Zij tolereren niet dat de Belgische Rijkswacht niet-Duitse migranten dwingt zich naar Duitsland te begeven. Een akkoord wordt afgesloten met Duitsland. Vanaf één november 1926 kunnen enkel en alleen nog migranten van Duitse nationaliteit worden doorgestuurd naar Duitsland. Alle andere Oost- en Centraaleuropese migranten kunnen slechts over de Belgisch-Duitse grens worden gedwongen

indien ze over de nodige documenten - een paspoort en een Duits transit-visum - beschikken om Duitsland binnen te komen. Voor de meeste Oosteuropese migranten die worden gearresteerd wegens landloperij impliceert dit akkoord dat de Belgische autoriteiten ze in hechtenis neemt totdat de Duitse autoriteiten een transitvisum toekennen. De landloperskolonies van Hoogstraten en Wortel nemen de mannelijke landlopers op en in Sint-Andries worden de vrouwen vastgehouden. In januari 1927 worden reeds 200 buitenlanders geïnterneerd in deze kolonies, slechts met de verbetering van de economische conjunctuur in de tweede helft van 1928 daalt hun aantal.

Het verkrijgen van een transit-visum van de Duitse autoriteiten neemt enige tijd in beslag, ook willen de Duitse autoriteiten de garantie dat deze repatrianten hen niets zouden kosten. Sommige onder deze migranten hebben zelf geen enkel identiteitsdocument, het vaststellen van de nationaliteit en vervolgens het verkrijgen van de nodige reisdocumenten van hun consulaaten blijkt geen sinecure te zijn. De administratieve regeling van hun repatriëring kan maanden aanslepen.

Immigranten protesteren

Het verblijf van deze nieuwe gasten bezorgt de directies van de landloperskolonies de nodige kopzorgen. Het Belgische cliënteel van de kolonies zijn vooral sociaal marginalen, voor deze outcasts vormden de kolonies een toeverlaat, vooral in de winter. De nieuwe gasten hebben daarentegen heel wat meer ambities. Deze buitenlanders hebben hun land verlaten om hard te werken in de vreemde en om dan met de spaarcenten terug te keren naar hun land. De economische neergang heeft hun plannen ondermijnd en het verblijf in een landloperskolonie is nu wel het laatste dat ze wensen. Gedwongen arbeid voor een symbolische vergoeding botst met hun emigratiemotieven.

De frustratie van de migranten over hun internering explodeert snel. In januari 1927 gaan 50 Polen in Wortel over tot staking. De overheid, in overleg met het Poolse consulaat geeft haar akkoord voor vrijlating indien deze Polen een werkgever vinden die hen

wil tewerkstellen. Indien ze geen werk kunnen vinden moeten deze vreemdelingen vier maanden loyaal in de kolonie werken waarna ze met wat zakgeld aan de grens worden vrijgelaten. De Belgische overheid wenst deze vreemdelingen niet langer dan vier maanden te onderhouden, het verblijf in de kolonies impliceert immers enige uitgaven voor de Belgische overheid.

De vreemdelingenpolitie rekent erop dat de dreiging met een tweede verblijf in de kolonie deze ongewenste immigranten ertoe zou overhalen om België te verlaten. De meeste van deze landlopers hebben hun papieren niet in orde kunnen brengen tijdens hun verblijf in de landloperskolonie zodat ze gedwongen zijn op sluikse wijze de Franse, Nederlandse of Duitse grens te overschrijden. Zeker in de Duitse grensregio zijn de patrouilles echter heel waakzaam en slechts een gering aantal Oosteuropese migranten slaagt erin deze grenswachters te verschalken. De meeste migranten worden gearresteerd wegens illegale grensoverschrijding en teruggeleid naar België.

In 1931, toen België wordt meegesleurd in de werelddepressie, besluten de Belgische autoriteiten de buitenlandse landlopers te dwingen een jaar te werken in de kolonies. Het geringe succes van het verwijderingsbeleid in de jaren twintig ligt aan de basis van de beslissing om op een meer repressieve wijze de ongewenste immigratie te beteugelen. Deze immigranten zouden dan niet alleen zich de nodige reisdocumenten kunnen verschaffen, maar ook wat meer zakgeld verdienen, elementen die hun terugreis zouden vereenvoudigen.

Het afschrikkingseffect zou ook groter zijn, de vreemdelingenpolitie meent dat deze landlopers zich er wel voor zouden behouden om na hun vrijlating in België te blijven.

Een falend beleid

Deze redenering ging voorbij aan het gebrek aan alternatieven voor een aantal van deze ongewenste inwijkelingen. Sommige immigranten konden hun nationaliteit niet bewijzen en konden dan ook geen officieel reisdocument verkrijgen. Vooral onder de Polen was dat een veel voorkomende moeilijkheid. De oprichting van de Poolse staat in 1918, als een conglomeraat van delen van het Duitse Keizerrijk, het Russische Tsarenrijk en de Oostenrijks-Hongaarse Dubbelmonarchie maakte het niet eenvoudig vast te stellen wie er Poolse staatsburger was. Daarenboven verbleven er heel wat "Polen" sinds generaties buiten de grenzen van deze nieuwe staat, ook zij konden aanspraak maken op de Poolse nationaliteit maar moesten daartoe in

het begin van de jaren 20 een ingewikkelde naturalisatieprocedure doorlopen. Velen Polen die recht hadden op het Poolse staatsburgerschap konden hun aanvraag niet hard maken tijdens hun verblijf in België en moesten papierloos de terugreis aanvatten. Zij moesten op illegale manier door Duitsland reizen, de reis naar Polen kon dan ook jaren duren, waarbij uitzettingen en verblijven in de gevangenis elkaar opvolgden.

Voor een aantal immigranten, in het bijzonder staatlozen en vluchtelingen was de terugreis zelfs totaal uitgesloten. Voor hen was België verlaten geen oplossing, het alternatief op illegaal verblijf in België was om zich illegaal te vestigen in een ander land. Zij bleven veelal noodgedwongen in België en vormden tijdens de dertiger jaren het cliënteel bij uitsteking van de Belgische landloperskolonies.

Zij werden het slachtoffer bij uitsteking van een repressief verwijderingsbeleid dat geen rekening hield met de alternatieven die ter beschikking stonden van deze ongewenste immigranten. Een radicaal verwijderingsbeleid dat hierdoor aan efficiëntie moest inboeten.

Frank Caestecker

bron: F. Caestecker (1994), Alien policy in Belgium, 1830-1940. The creation of guest workers, refugees and illegal aliens. Niet gepubliceerd doctoraat Europees Universitair Instituut.

Dossier Nieuwe Migraties



Nieuwe migraties is het thema van het dossier. Dat mensen zich verplaatsen op zoek naar een betere economische situatie of op vlucht voor oorlogen of onderdrukkende regimes is geen nieuw verschijnsel. Binnen wat wij noemen de nieuwe migraties zijn er migranten die aansluiten bij de oudere gastarbeidersmigraties, maar er zijn ook migranten die geen antecedenten hebben in de migratiebeweging naar België. Het vernieuwende van deze migraties is vooral te vinden in het onthaal in onze samenleving. Reeds sinds de jaren '60 is de geografische afkomst van de nieuwkomers in onze samenleving gevoelig verruimd. Niet-Europese immigranten zijn voor België geen uitzondering meer. De aantrekkingskracht van het rijke Noorden en dus ook van België wordt merkbaar op alle continenten. Wij menen dat het niet de oorsprong en de hierdoor veelal andere huidskleur van de immigranten is die deze migraties anders

maakt, maar wel hun onthaal in onze samenleving. Wij hebben voor dit dossier dan ook bewust de titel "nieuwe migranten" afgewezen. De rubriek beleid (pp.3-7) heeft reeds de algemene contouren van de politieke strategie van de overheid geschetst. De radicale omslag in het Belgische immigratiebeleid in 1993 krijgt hierbij uitvoerig aandacht. Ook onze rubriek historiek sluit aan bij dit dossier. Het verwijderingsbeleid in de tussenoorlogse periode vertoont heel wat parallellen met het huidige repatriëringsbeleid van vandaag. Drie aspecten van het immigratiebeleid worden in het hiernavolgende dossier onder de loupe gehouden: de aanpak van de illegale tewerkstelling, de vrijwillige repatriëring en de opsluiting van documentloze vreemdelingen. We peilen in het bijzonder naar de gevolgen van de koerswending in 1993 voor deze aspecten van het vreemdelingenbeleid.

De nieuwe migraties zijn natuurlijk geen louter Belgisch verschijnsel. Johan Wets kijkt over de grenzen heen en beschouwd deze migraties binnen hun politieke, economische en demografische context. Joan Ramakers plaatst daar enige voorzichtige opmerkingen bij en pleit voor een nauwgezette analyse van de migraties. Analyses die niet alleen duidelijker inzichten in de migratiemechanismen moeten opleveren, maar waarop het migratie- en zelfs tendele het ontwikkelingsbeleid zich zou moeten op afstemmen. Tenslotte kijkt Prof. Lode van Outrive een bevoorrecht getuige- kritisch naar het Europees immigratiebeleid. Ook de rubriek voorgesteld waar het Steunpunt Uitgeprocedeerd aan het woord komt sluit aan bij dit dossier. Voor bibliografische referenties rond het thema van de nieuwe migraties verwijzen wij naar de rubriek documentatie.

Tussen de afgekondigde strenge aanpak van de illegale tewerkstelling van vreemdelingen en de concrete werkelijkheid staan vele hindernissen.

De wetgeving tot beteugeling van de illegale tewerkstelling van vreemdelingen is de laatste jaren duidelijk verstrengd. De wet van 1 juli 1993 was een cruciale stap in de hardere aanpak van deze vorm van zwartwerk. De boeten voor het illegaal tewerkstellen van vreemdelingen werden gevoelig verhoogd en de controles werden meer stelselmatig uitgevoerd. Wat de moeilijkheden zijn bij het toepassen van deze nieuwe wetgeving wordt duidelijk in een gesprek met Christian Deneve, Directeur-generaal van het Ministerie van Tewerkstelling en Arbeid.

Werden op basis van de nieuwe wet op de illegale tewerkstelling van vreemdelingen reeds veroordelingen uitgesproken?

Wanneer inbreuken worden vastgesteld door de diverse controlediensten die hiertoe bevoegd zijn worden justitia opgemaakt. Deze worden doorverwezen naar de arbeidsauditeurs. De normale werkwijze is dat de arbeidsauditeurs nagaan of het om een zware inbreuk gaat, zo ja dan moeten ze het dossier zelf behandelen en het voor de correctionele rechtbank ahangig maken. Het gaat hier volgens de wet van 1993 inderdaad om zware inbreuken, dus logischerwijze zouden ze deze dossiers bij voorkeur moeten behandelen. Momenteel kan ik nog geen duidelijke uitspraak doen over de werkwijze van de arbeidsauditeurs daar de wet nog niet lang genoeg in voege is. In elk geval heeft het auditoraat-generaal in Gent reeds publiek gesteld dat ze niet van plan is deze dossiers te behandelen. Dus dat ze de dossiers niet zullen doorverwijzen naar de correctionele rechtbanken. Waarschijnlijk zullen de arbeidsauditeurs op meer systematische wijze dan vroeger de dossiers naar ons doorsturen.

Waarom weigeren de arbeidsauditeurs gebruik te maken van de bevoegdheid die de wetgever hen verleend heeft?

De arbeidsauditeurs zitten verveeld met de hoge bedragen die als boete worden opgelegd. Zij hebben immers hun twijfels over de houding van de correctionele

rechtbanken. De arbeidsauditeurs hebben in het verleden een aantal slechte ervaringen gehad bij bestraffing van illegale tewerkstelling met de correctionele rechtbanken in de zin dat deze in feite uitstel van geldboete hebben toegekend voor zelf 9/10 van het bedrag. Dus ze vrezen dat het ahangig maken van deze dossiers bij de correctionele rechtbanken niet veel aarde aan de dijk zal brengen. De Minister kan de arbeidsauditeurs opleggen om te vervolgen, maar de Minister kan niet voor alle gevallen gaan optreden.

Vroeger was het ook zo dat veel werd overgegaan tot administratieve geldboeten en minnelijke schikkingen in plaats van een dossier ahangig te maken bij een correctionele rechtbank. Correctionele rechtbanken zijn weinig vertrouwd met sociale inbreuken en geven "voorkeur" aan diefstallen of geweldplegingen. Zij zijn weinig gevoelig voor dergelijke materie.

De arbeidsauditeurs kunnen natuurlijk ook nog altijd een minnelijke schikking voorstellen waarop de betrokken werkgever niet verplicht is op in te gaan, maar die minnelijke schikking is nu ook gekoppeld aan het minimum van de administratieve geldboete (dus min. 150.000). Vroeger waren die bedragen heel wat lager, zelf onder het minimum van de administratieve geldboeten. Dus de arbeidsauditeurs zitten duidelijk verveeld met de hoogten van de bedragen.

Had de wetgever dit niet kunnen voorzien?

Had men dit moeten voorzien? Ik denk het wel en men heeft het in feite voorzien. Als je het oorspronkelijke voorstel van wet ziet ingediend door de toenmalige volksvertegenwoordiger, nu Minister Van de Lanotte dan zie je dat het de inbreuken depenaliseerde, het was de administratie die volgens dit voorstel de boete moest opleggen. Het voorstel ontzegde de rechterlijke macht elke bevoegdheid bij de eerste beoordelingsfase. Slechts wanneer de werkgever in beroep ging tegen deze administratieve bestraffing werden de rechtbanken ingeschakeld.

Wij hebben negatief gereageerd op dit voorstel, wij zijn van het idee vertrokken dat men vroeg of laat moeilijkheden zou verkrijgen met het Europees Hof van de Rechten van de Mens daar deze stelt dat voor zware inbreuken de rechten van de verdediging gerespecteerd moeten worden, wat betekent dat de gewone rechtbanken bevoegd moeten zijn voor de beoordeling.

Wij hebben dan voorgesteld een andere procedure te volgen, namelijk de rechtbanken inschakelen in de procedure, maar bij een seponering overgaan tot een administratieve afhandeling. Dit is een compromis tussen volledige depenalisering en de gewone rechterlijke procedure. Het dossier gaat eerst naar de arbeidsauditeur die de mogelijkheid heeft om strafvervolgning in te stellen, dus gewone procedure. Wanneer hij evenwel het dossier seponereert, komt het terug naar onze diensten en als het hier afgehandeld wordt heeft de werkgever nog altijd de mogelijkheid om naar de arbeidsrechtbank te stappen. Men kan verwachten dat de arbeidsrechtbanken gevoeliger zijn voor deze materie dan de correctionele rechtbanken. De overheid is ingegaan op dit voorstel. Dus het resultaat dat men

bereikt heeft -dossiers weer naar ons- is het doel dat Van de Lanotte oorspronkelijk voor ogen had.

Hebben uw diensten reeds dossiers betreffende de illegale tewerkstelling van vreemdelingen behandeld op basis van de wet van 1.6.1993?

Wanneer we deze dossiers teruggestuurd krijgen van de arbeidsauditeurs moeten we een onderzoek instellen en ondermeer de werkgever contacteren, dus dat duurt ook wel een paar maanden. Er worden heel wat dossiers zonder gevolg geklasseerd, ondermeer als gevolg van de uiteenlopende statuten waaronder de vreemdelingen kunnen vallen en die niet altijd gekend zijn door de verbalisant. Statuten zoals kandidaat-vluchteling, ontheemde en vluchteling geven diverse toegangen tot de arbeidsmarkt en maken soms dat het pv niet had opgesteld moeten worden. Er is ook het probleem van de werkgevers die failliet zijn gegaan, wij kunnen dan niet meer optreden. Er worden ook heel wat dossier zonder gevolg geklasseerd omwille van het feit dat de geverbaliseerde vreemdeling als zelfstandige werkt. Wij moeten een duidelijk bewijs van ondergeschiktheid (i.e. het zijn werknemers) voorleggen en dat is niet altijd even eenvoudig. In dit circuit bestaan er immers enkel mondelinge contracten tussen de werkgever en de werknemer. Soms als we vreemdelingen aantreffen die werken in een particulier pand wordt gezegd dat het gewoon huurders van het gebouw betreft. De waarschijnlijke werkgever zegt dan: "wat deze 'huurders' doen in mijn huis is mijn verantwoordelijkheid". Het bewijzen van de relatie werknemer-werkgever is niet zo evident. Voor die dossiers die beantwoorden aan de voorwaarden om tot bestraffing over te gaan opteren wij voor een strikte toepassing van de wetgeving. Wij zijn van plan om bij een duidelijk vastgestelde inbreuk de mogelijkheden die de wetgeving ons biedt duidelijk te gebruiken. Zo zijn er momenteel drie aanvragen vanwege onze diensten bij de Rechtbanken van Koophandel ingediend voor het stopzetten van activiteiten van confectiezaken en dit omwille

van illegale tewerkstelling van vreemdelingen. De wet van 1.6.1993 heeft voorzien dat onze dienst een verzoek tot sluiting van een zaak wegens oneerlijke concurrentie kunnen indienen. Deze rechtbanken kunnen bij andere vormen van oneerlijke concurrentie ook hoge dwangsommen opleggen, dus we hopen dat aan onze vraag gevolg zal worden gegeven.

Gaat deze strenge aanpak van de illegale tewerkstelling van vreemdelingen niet voorbij aan de economische nood aan arbeidsmigranten?

Ik meen het niet. Kijk bijvoorbeeld naar de tuinbouw, daar heeft de overheid zich heel tegemoetkomend opgesteld om deze bedrijven aan te zetten meer Belgische arbeidskrachten tewerk te stellen. Men heeft zelfs de bijdragen voor de sociale zekerheid voor deze seizoenarbeid afgebouwd en toch blijven vreemdelingen tewerkgesteld op illegale wijze. Niettegenstaande soepelere grenzen zijn deze bedrijven nog niet in staat legaal te werken. Het gaat bij illegale tewerkstelling niet enkel om meer flexibiliteit maar vooral om goedkopere werkkrachten. De netto-lonen van de illegalen liggen onder het gewaarborgd minimum, je moet ergens een grens trekken, je kan niet verwachten dat men hier aan lonen werkt van Indonesië, maar dat de prijzen op Belgisch niveau blijven.

Deze principiële houding houdt die wel rekening met de mogelijkheden om de immigratie in te perken? Hebt U soms niet het gevoel dat het beteugelen van de illegale tewerkstelling dweilen met de kraan open is?

Het is logisch dat vreemdelingen naar hier komen om 1000 frank te verdienen in twee dagen als ze in zijn eigen land daar een maand moeten voor werken. Men maakt het de vreemdelingen ook veel eenvoudiger om het land binnen te komen, denk maar aan de afschaffing van de visumplicht voor de Polen. We treden niet op tegen de werknemers zelf, wel tegen de werkgevers. Dat is de goede methode, wij hopen op een afschrikkingseffect, bij de "normale" werkgevers zal dat wel effect sorteren.

Je zal meer effect sorteren met het aanpakken van de werkgever dan met het repatriëren van illegalen, want zo neem je de aantrekkingskracht van de vraag naar arbeid weg.

In ieder geval is het niet alleen met een strikte wetgeving en daarbij aansluitende opdrachten aan de inspecties dat je de illegale tewerkstelling zult uitroeien. De eerste vraag is of de administratie dat allemaal kan verwerken. Daarenboven is onze taak ook nog heel impopulair. Het opleggen van een administratieve boete van 150.000 frank aan een particulier die een Poolse kuisvrouw gedurende vier uur per week tewerkstelt zal zonder twijfel heel wat reacties uitlokken.

Wordt er met geen twee maten en gewichten gewogen bij zwartwerk? Terwijl Belgen zonder veel problemen in het zwart kunnen werken, gaat alle aandacht van het beleid naar het zwartwerk van de illegale vreemdelingen.

Het is moeilijk daar de juiste verhoudingen van te nemen, je hebt niet alleen het fenomeen van het zwartwerk, deze vreemdelingen werken ook aan lonen die veel lager liggen. Wanneer Belgen zwartwerk verrichten hebben ze ten minstens hetzelfde netto-loon als dat ze legaal zouden werken. Dus naast het ontwichten van de sociale zekerheid zorgt deze specifieke vorm van zwartwerk ook nog voor het ondermijnen van de loonpolitiek. De illegale tewerkstelling van vreemdelingen blijft echter kwantitatief binnen de totale arbeidsmarkt weinig belangrijk. Deze constatacie relativeert de impacten toont aan dat de reactie op dit fenomeen misschien wel wat overtrokken is. Deze relatief grote aandacht getuigt, volgens mij eerder van de globale aandacht voor vreemdelingen. Je moet deze harde aanpak van de illegale tewerkstelling van vreemdelingen vooral beschouwen binnen een breder maatschappelijk debat over de aanwezigheid van vreemdelingen in ons land.

*Interview Frank Caestecker,
1.12.1994*

Migratie is ook re-emigratie en transit-migratie Een gesprek met het reisagentschap voor de migranten, de IOM

De International Migration Organization (IOM) heeft in België een repatrieringsprogramma dat zich specifiek richt naar afgewezen asielzoekers. Dat Reintegration and Readaptation Program werd geconcentreerd in 1984 als de laatste stap in de negatieve afsluiting van de Belgische asielprocedure. Dat niet alle afgewezen asielzoekers gebruik maken van de terugkeerfaciliteiten die deze organisatie ter beschikking stelt blijkt reeds in de inleiding op dit dossier (grafiek 1, p. 4). Wat dan wel de successen van deze operatie zijn vroegen we aan de verantwoordelijke van dit programma, Henk van Damme.

Wat is het resultaat van jullie programma?

Henk van Damme: Ons repatrieringsprogramma heeft slechts een relatief klein bereik. Een zeker aandeel, ongeveer 10 procent van de immigranten wiens asielaanvraag werd geweigerd komen bij ons aankloppen. De curve van ons programma volgt vrij nauwkeurig de evolutie van het vluchtelingendossier (zie grafiek p. 4). Het programma is opgestart in 1984, dus bij de aanvang van de asielcrisis. De overheveling van de bevoegdheid naar een totaal onderbemand Commissariaat-Generaal voor Vluchtelingen en Staatlozen eind 1987 gaf aanleiding tot een verlenging van de asielprocedure en tot een daling van het aantal repatrianten. Nu de procedure veel sneller verloopt, is er een stijging merkbaar van het aantal repatrieringen.

Van welke factoren is dit relatief geringe bereik afhankelijk?

Henk Van Damme: Dit lage bereik is nooit een gevolg geweest van een gebrek aan fondsen. In de tien jaar dat dit programma loopt heeft de Belgische overheid ons altijd voldoende fondsen ter beschikking gesteld om alle repatrieringsaanvragen te behandelen, afgezien van een korte periode van vier maanden, maar dat was louter te wijten aan technische redenen. Dat wij slechts een fractie van de afgewezen asielzoekers bereiken heeft ook niets te maken meteen te hoge drempel. Er zijn nauwelijks administratieve formaliteiten te vervullen. De kandidaten moeten enkel een papier ondertekenen dat zij akkoord zijn dat de repatrierings-

kosten op hen verhaald worden als ze binnen een termijn van vijf jaar naar België terugkeren. De afgewezen asielzoekers zijn ook op de hoogte van de faciliteiten die wij verlenen, elke afgewezen asielzoeker krijgt informatie over ons programma. O.C.M.W., het Rode Kruis en hulporganisaties werken nauw met ons samen. Dus ook informatie is geen oorzaak van ons relatief laag bereik. Het is ook niet zo dat heel wat mensen afhaken omwille van de lange wachttijden. Eenmaal de kandidaat-repatriant zijn reisdocumenten in handen heeft kunnen we het dossier afhandelen in drie weken.

Stellen er zich dan op het praktische vlak geen problemen bij repatrieringen?

Henk van Damme: Het enige effectieve probleem dat zich stelt zijn reisdocumenten. Heel wat asielzoekers beschikken niet meer over een reispas. De consulaten zijn veelal bereid om reisdocumenten uit te reiken, maar willen toch enige zekerheid hebben dat deze repatrianten ook effectief staatsburgers zijn van hun land. Vooral met de Pakistani stellen er zich problemen. Het duurt maanden vooraleer het Pakistaanse consulaat een reisdocument geeft aan kandidaat-repatrianten die over geen enkel identiteitsdocument beschikken. De autoriteiten geven slechts hun fiat na een onderzoek in Pakistan zelf naar de identiteit van deze persoon. Gezien de specifieke historische omstandigheden van het ontstaan van dit land en de massale bevolkingsverplaatsingen waarmee dit gepaard ging is dat geen sinecure. Slechts een

derde van de bevolking is geregistreerd, veelal moeten de lokale autoriteiten van de geboortestreek van de kandidaat-repatriant persoonlijk gecontacteerd worden om te vernemen of hij/zij effectief Pakistaan is. Pakistan is in dat respect wel het meest extreme land. Andere landen zijn daar veel pragmatischer in, maar het vraagt toch wel enige tijd om de reisdocumenten te organiseren.

Wat voor legaal statuut hebben de kandidaat-repatrianten?

Henk van Damme: Het is geen criterium voor het programma of je illegaal bent of niet. In de regel verzorgt het programma repatrieringen van asielzoekers of afgewezen asielzoekers. De afgewezen asielzoeker heeft bij het ontvangen van een definitieve weigering vijf dagen de tijd om het land te verlaten. Eenmaal zij zich tot ons gericht hebben zijn ze dus illegaal in België. Een aantal mensen verblijven op basis van hun statuut van kandidaat-vluchteling legaal in België bij hun aanvraag tot repatriëring, maar als er wat problemen zijn met hun reisdocumenten worden deze mensen éénmaal dat hen het vluchtelingenstatuut wordt geweigerd - ook illegaal.

In de praktijk stelt er zich geen probleem, daar de kandidaat-repatrianten gedoogd worden. Wij hebben hierrond een informele afspraak met de dienst Vreemdelingenzaken. Bij de reservering van een vlucht wordt deze Dienst verwittigd dat deze persoon zich vrijwillig laat repatriëren. Zij veront-rusten deze mensen dan niet. In het algemeen houdt Justitie er ook rekening mee dat de documenten voor bepaalde landen wat langer uitblijven. Ook deze mensen worden gedurende de procedure gedoogd. Het is een flexibel systeem dat vrij goed werkt.

Zou het niet beter zijn dit systeem te institutionaliseren, door voor de kandidaat-repatrianten een legaal statuut te voorzien zodat zij de formaliteiten voor hun terugkeer rustig kunnen afhandelen?

Henk Van Damme: Ik denk niet dat de dienst Vreemdelingenzaken daar echt voor open staat. Het zou ook meteen een aantal misbruiken in de hand werken. Nu wordt ons programma al misbruikt door afgewezen asielzoekers die een repatriëringaanvraag doen om nog een maand te kunnen genieten van O.C.M.W. steun. Als hun vliegtuig vertrekt, dagen deze mensen niet op. Met het legaliseren van dit uiterst tijdelijk gedoogdstatuut zou niemand gebaat zijn, het zou voor ons enkel de administratieve rompslomp verhogen. Zelfs voor de bona fide kandidaat-repatriant zouden er nauwelijks voordelen zijn. Deze mensen worden nu niet verontrust, zij lopen niet het gevaar in administratieve hechtenis genomen te worden. België heeft een gelukkige traditie van pragmatische oplossingen en ik zou het liefst zo houden.

De repressieve kaart wordt meer en meer uitgespeeld door de beleidsverantwoordelijken. Er werd ondermeer geopteerd voor gedwongen repatrieringen, betekent deze koerswending geen gevaar voor jullie programma?

Henk van Damme: Ik heb niet de indruk dat de beleidsverantwoordelijken de jacht op de illegalen hebben geopend. De Dienst Vreemdelingenzaken blijft de informele overeenkomst om de mensen die wij begeleiden bij hun terugkeer niet te verontrusten, respecteren. De initiatieven die de overheid heeft genomen in het laatste jaar hebben enkel aanleiding gegeven tot een snellere asielprocedure en dus tot meer aanvragen voor repatriëring.

Op het niveau van de Belgische instanties wordt duidelijk een voorkeur uitgesproken voor vrijwillige repatrieringen. Om begrijpelijk redenen, het kost heel wat minder en het is beter voor het diplomatieke imago van België. Ons budget werd dit jaar zelfs verhoogd, de

overheid blijft dus duidelijk de kaart van de vrijwillige repatrieringen spelen.

Als internationale organisatie voeren jullie een programma uit dat voornamelijk Belgische belangen dient, proberen jullie ook aandacht te schenken aan de belangen van de emigratielanden of de repatrianten zelf.

Henk Van Damme: Wij voorzien geen opvang voor de repatrianten in hun land van oorsprong. We hebben daar geen mandaat voor. Indien we in een emigratieland een plaatselijk kantoor hebben, mogen die bureaus zich expliciet niet bezig houden met die repatrianten. Noch het ontvangende noch het zendende land zijn bereid middelen ter beschikking te stellen om deze repatrianten op te vangen. Voor de emigratielanden betekent het enkel dat een armoezaaiër waar ze van dachten verlost te zijn, terugkomt. Daarenboven waren deze immigranten tijdens hun verblijf in België een bron van deviezen voor het oorsprongslaan, door hun terugkeer valt dit weg.

Voor de repatriant is de terugkeer veelal een persoonlijke catastrofe. Dit geldt in het bijzonder voor de afgewezen Afrikaanse asielzoekers. De families van deze mensen hebben veelal hun geld bijengelegd om een jonge telg naar Europa te kunnen sturen. Deze moet in Europa door te werken deze investering doen renderen. Een terugkeer met lege handen is het ergste wat deze mensen kan overkomen. Wij proberen dat wat op te vangen door de repatrianten 10.000 BF mee te geven, het spaart hen totaal gezichtsverlies bij hun terugkeer. Dit systeem wordt nu meer en meer overgenomen door de andere Europese landen. Het is totaal onvoldoende om de aantrekkingskracht van Europa te versterken, maar het geeft de repatriant de mogelijkheid om terug onder de ogen van zijn familie te komen. Waarschijnlijk vormt deze 10.000 BF een laatste argument voor een afgewezen asielzoeker om zich dan toch te laten repatriëren.

Naast deze repatrieringen die blijkbaar voor vele van de repatrianten een weinig vrolijke reis is, organiseren jullie ook het transport vanuit België van buitenlanders die een definitief gastland hebben gevonden. Hoe gaan deze waarschijnlijk veel aangename reizen in hun werk?

Henk Van Damme: Een klein aantal van de reizen die wij organiseren zijn transporten van buitenlanders die in België verblijven, maar legaal naar Canada en de Verenigde Staten willen emigreren. Indertijd deden we dat voor Belgen die ondermeer emigreerden naar Zuid-Amerika, nu is deze emigratie totaal stilgevallen. Momenteel betreft ons emigratie-programma vooral Roemenen die legaal kunnen vertrekken naar Canada, in feite naar Quebec. Zij rekenen erop dat een emigratieaanvraag via de Canadese ambassade in Brussel sneller verloopt dan via de ambassade in Boekarest die inderdaad overstelpt is met aanvragen. Tijdens de behandeling van hun emigratiedossier door de Canadese autoriteiten hopen velen van deze Roemenen hun verblijf in België te legaliseren via een asielaanvraag. Voor deze mensen is België slechts een transit-plaats.

Frank Caestecker, interview
1.12.1994

Verre oorzaken, nabije gevolgen: migratie in mondiaal perspectief.

Er wordt niet alleen naar België geïmmigreerd. Migratie is een mondiaal verschijnsel dat beantwoordt aan economische, politieke, ecologische en demografische factoren. In dit artikel wordt gepleit voor een meer globale aanpak van het bevolkingsverplaatsingen waarbij alle factoren die vorm geven aan migratie moeten worden ingecalculerd.

Het scenario is bekend. Het zoveelste staakt-het-vuren wordt aan flarden geschoten nog voor de inkt die het in de internationale pers moet berichten droog is, de internationale gemeenschap kijkt machteloos toe hoe haar tanende autoriteit door zwaarbewapende milities verder aangetast wordt en honderden, duizenden burgers nemen hun schamele hebben en houden weer bij elkaar op zoek naar geweldvrije horizonten. Het zal maar een schrale troost wezen, maar ze zijn niet alleen. De Verenigde Naties schat het aantal mensen dat op dit ogenblik buiten hun land van oorsprong vertoeft ruwweg op tachtig tot honderd miljoen. Hierin zijn de 20 miljoen vluchtelingen en de 25 tot 30 miljoen arbeidsmigranten begrepen. Het aantal (uiteraard moeilijk te tellen) illegalen wordt op 20 tot 40 miljoen geschat. Voeg daarbij de 25 miljoen vluchtelingen in eigen land en uitgaande van een wereldbevolking van meer dan 5 miljard kan gesteld worden dat één op 50 à 70 "migrant" is. Het is dus niet echt een uitzonderlijk en evenmin een nieuw verschijnsel, al veranderde de richting wel. In het begin van de eeuw migreerde nog veel Europeanen, nu is de fakkel door de derdewereldlanden overgenomen.

Waarom migreren?

Migratie is het gevolg van individueel genomen beslissingen, maar kadert in een ruimer sociaal proces. Net als de handel in goederen en diensten is migratie, vanuit economisch perspectief, een wereldwijd verschijnsel. Migratiebewegingen zijn de weerspiegeling van de toestand van de wereld: zij zetten de bestaande onevenwichten extra in de verf, en deze omvatten meer dan alleen de scheve verdeling tussen rijk en arm. De economische voor- en de politieke stabiliteit van de

westerse landen werkt op velen als een magneet, maar hiermee alleen kunnen demigratiestromen niet verklaard worden. De achterliggende oorzaken zijn van economische, sociale, ecologische of politieke aard. Een breed gamma van oorzaken en factoren ligt aan de basis van elk vertrek. De interne verwevenheid van de redenen waarom de mensen de benen nemen is bovendien bijzonder groot.

De beperkte of niet aanwezige mogelijkheden om in eigen land een menswaardig bestaan uit te bouwen vormt voor migranten de voornaamste drijfveer om te vertrekken. Deze mogelijkheden kunnen afwezig zijn om heel wat redenen. De tussen het Westen en de rest van de wereld geslagen welvaarts kloof wordt steeds verder uitgediept. Een groot aantal landen in voornamelijk Afrika en Latijns-Amerika, maar ook in Azië, wordt geconfronteerd met een achteruitgang van de levensstandaard. Economische perspectieven ontbreken en vaak kunnen niet eens de primaire behoeften vervuld worden. Het ontbreken van enige uitzicht op vooruitgang noopt de mensen ertoe hun land te verlaten en hun heil elders te zoeken.

Demografische tijdbom

Zelfs daar waar de economische groeipercents op het eerste gezicht toch enig optimisme wettigen, wordt de hoop op een verbetering de grond ingeboord, wanneer de groeicijfers vergeleken worden met de demografische ontwikkeling. In een groot gedeelte van de derde wereld wordt vrijwel iedere maatschappij geconfronteerd met een bevolkingstoename die een hypotheek legt op elke spoedige economische verbetering. De wereldbevolking groeit jaarlijks met 90 à 100 miljoen zielen aan, waarvan de derde wereld onge-

veer 95% voor haar rekening neemt. Tegen 2010 wordt verwacht dat het arbeidspotentieel in de derde-wereldlanden aangroeit met 733 miljoen eenheden. Om iedereen van deze nieuwe arbeidskrachten aan een baan te helpen, moeten er de komende twintig jaar, in de derde wereld alleen, meer jobs gecreëerd worden dan de 586 miljoen die op dit ogenblik in de gehele geïndustrialiseerde wereld voorhanden zijn.

Niet alleen de arbeidsmarkt kan de wassende bevolking niet aan, ook het milieu heeft er problemen mee. De geaccumuleerde effecten van de bevolkingstoename bereiken in vele streken nu ongeveer hun kritisch niveau. Heel wat gronden in de derde wereld kunnen de bevolkingsdruk niet meer dragen. Een te intens gebruik van de landbouwgronden leidt tot grondverarming, erosie en in laatste instantie tot woestijnvorming. De groeiende bevolkingsdruk zet een zichzelf versterkend proces in gang. Een onvoldoende opbrengst van de landbouwgrond brengt een vluchtelingenstroom op gang, wat elders de druk op de vruchtbare grond verhoogt, zodat deze te intens wordt gebruikt, verarmt, niet meer voldoende opbrengt, ... en het hele verhaal herbegint. Milieurampen zoals droogte, overstromingen, lucht-, water- en bodemverontreiniging vormen een bijkomende belasting voor een vaak al noodlijdende economie en een getergd milieu.

En de politiek?

Menselijk falen in de landen van oorsprong verhindert zeer vaak een constructieve aanpak van de problemen, en is in belangrijke mate mede verantwoordelijk voor de immense migratiedruk vanuit voornamelijk het Zuid-

den. Grove schendingen van de mensenrechten zijn in een groot deel van de wereld nog dagelijkse kost. Politieke vervolging, de systematische uitroeiing van de oppositie, folteringen en gevangenisstraffen zonder vorm van proces zijn ondanks een toegenomen internationale interesse voor het democratiseringsproces nog steeds de wereld niet uit. Dit en de staatsgrepen, de burgeroorlogen, de revoluties en de andere geweldpleging waar het grootste gedeelte van de derde wereld en een deel van de voormalige communistische wereld mee geplaagd worden, vormen niet alleen een belangrijke oorzaak van vluchtelingen- en migratiestromen, maar verhinderen eveneens dat de economie op gang komt. De zo broodnodige hervormingen krijgen geen kans.

De grote meerderheid van de migranten - of ze op de dool zijn omwille van economische, politieke, sociale of ecologische redenen, heeft hier geen belang - zijn geen 'internationale' migranten; zij blijven in hun eigen land. Eentweede, minder omvangrijke groep migreert over staatsgrenzen heen en heeft een buurland (meestal een derde wereldland) als bestemming. Slechts een minderheid vindt de weg naar het rijke geïndustrialiseerde Westen.

Noord-Zuid

De migratielast wordt erg ongelijk verdeeld. Hoewel de aandacht van (westerse) bewindslieden voornamelijk naar oost-west- en zuid-noordmigratie gaat, rust en vrij omvangrijk deel van de migratielast op de schouders van het Zuiden. De twintig landen met het grootste aantal vluchtelingen bijvoorbeeld, hebben een gemiddeld jaarlijks per capita inkomen van 700\$. In de OESO landen wordt, per hoofd, bijna 20 maal meer verdiend.

De voornaamste drijfveren achter de Zuid-Zuidmigraties zijn conflict en hongersnood, of een combinatie van beiden. Een speurtocht naar de basisoorzaken van vele 'grensoverschrijdende' vluchtelingenstromen legt eerder een aantal 'binnenlandse' problemen bloot dan wel 'internationale' geschillen. De meeste mensen in de derde wereld zijn op de vlucht voor conflicten die in hun

land worden uitgevochten. Toch is het iets te gemakkelijk alle schuld in de schoot van de ontwikkelingslanden te werpen. De internationale dimensie is niet volledig afwezig. De extreme armoede in de derde wereld kan niet los worden gezien van de weelde in de geïndustrialiseerde landen en de "kleptocratieën" die in vele staten de dienst uitmaken, zouden het zonder externe steun heel wat moeilijker hebben om in het zadel blijven.

De in verhouding minder belangrijke migratie van het arme Zuiden naar de rijke industrielanden, de Zuid-Noordstroom, is steeds overwegend een arbeidsmigratiestroom geweest. Naast de arbeidsmigratie eisende asielzoekers en de illegalen een steeds groter wordend aandeel van de Zuid-Noordstroom op. Tussen 1983 en 1992 is het aantal asielaanvragen, in de geïndustrialiseerde wereld, gestegen van 101.700 naar 839.300, en deze trend lijkt zich te bestendigen. Exacte cijfers over het aantal illegalen zijn gezien de aard van hun verblijf moeilijk te geven. In de Europese Gemeenschap (cijfers 1991) alleen al schat men het aantal illegalen rond de drie miljoen, voor de Verenigde Staten wordt het aandeel van de clandestinen op 2,5 miljoen geschat.

Oost-West

De evolutie van de Oost-Westmigratie is een apart verhaal. Daar waar de vluchtelingen uit Oost-Europa met open armen ontvangen werden zolang zij vluchtten voor hun communistische regimes, is na het opschuiven van het ijzeren gordijn het oorspronkelijk enthousiasme sterk bekoeld. In de tijd van de Koude Oorlog hadden de vluchtelingen vanuit het Oostblok een symbolische functie. Hun vlucht werd als de bevestiging van de morele superioriteit van het westers model gezien. Het Westen was dan ook wild enthousiast bij het ineensinken van de communistische wereld, de ultieme bevestiging van het eigen gelijk. Het enthousiasme aan deze kant van het ijzeren gordijn temperde al gauw, wanneer bij het opschuiven ervan de onoverzichtelijke massa zichtbaar werd, die met begerige blikken de westerse voorspoed stond gade te slaan. De

nieuwe staatsstructuur, de nieuwe economische en politieke mogelijkheden in het Oosten zijn niet van die aard dat zij het gras aan de andere kant doen verbleken. Het westerse gras blijft voor vele Oost-Europeanen nog steeds groener. De vierkant draaiende economie, het hopeloos verouderd industrieel potentieel, de ecologische verloedering (industriële vervuiling en rampen zoals Tsjernobyl) en de etnische en religieuze spanningen bewegen de Oost-Europeanen ertoe in het Westen hun kansen te wagen.

Een immigratiebeleid

Als alles op een rijtje wordt gezet, en de levensomstandigheden in de rest van de wereld geanalyseerd worden vanuit West-Europees perspectief, kan het alleen maar verwondering wekken dat niet nog meer mensen vertrekken. Toch wordt voor het uittekenen van de te voeren politiek in eigen land meer naar de gevolgen dan naar de oorzaken gekeken. Wil een migratiebeleid op lange termijn vruchten afwerpen moet het geënt worden op de analyse van de oorzaken. Het is duidelijk dat met een toenemende verarming in het "zuiden", een groeiende welvaarts kloof, een bijna expotentieel groeiende bevolking en de voortschrijdende vervuiling krachten aan het werk zijn die niet omgebogen kunnen worden met alleen maar een meer restrictieve Europese (laat staan Belgische) asiel- en migratiewetgeving. Niet eventuele tekorten aan de nationale wetgeving, maar de levensomstandigheden in het Zuiden liggen aan de basis van wat hier als een probleem gedefinieerd wordt. Een in tijd en in ruimte beperkte zienswijze is niet geschikt om de problemen die aan de basis van de grootschalige migratiestromen liggen op een constructieve wijze aan te pakken. Het hele wereldhandelsstelsel moet worden omgevormd, de wapenhandel aangepakt, het interventierecht en het soevereiniteitsprincipe opnieuw bekeken, enz. ... Zoniet blijft het dweilen met de kraan open.

Johan Wets
Wetenschappelijk medewerker
Centrum voor Vredesonderzoek
KUL

MIGRANTEN EN ONTWIKKELING: Enkele elementen uit de discussie tussen eigenbelang en humanitaire principes.

Bijwijken staat de pers er vol van. Internationale migratie neemt wereldwijd toe. De Europese Regeringen plaatsen de beheersing van migratie hoog op hun politiek agenda's. In slogantaal uitgedrukt gaat het om 'het vermijden van misbruik van asiel', het bestrijden van 'illegale netwerken' en het tegengaan van 'clandestiene arbeidscircuits'. De immigratie richting Europa gaat ondertussen verder. Zuid-Europa, tot voor kort een emigratieregio, is erin geslaagd om op enkele jaren tijd een immigratiegebied te worden. Het aantal asielaanvragen in Europa is tussen 1986 en 1992 gestegen van 163.700 tot 557.900. Verder wijzen verschillende bronnen op de toename van het aantal illegalen in Europa.

1. De heilige huisjes of verklaringsmodellen.

De verklaringsmodellen voor wat ondertussen bestempeld wordt als de 'nieuwe migraties' zijn zeer algemeen en net daardoor zo aantrekkelijk. Nogal snel doet men zich ervan af met terug te grijpen naar een verklaring op macro vlak. De internationalisering van de nationale economieën speelt een rol. De schaalvergroting op het gebied van communicatie-, transport- en mediasystemen wordt eveneens aangewezen als een belangrijke factor en, hoe kan het ook anders, de steeds breder gapende kloof tussen Noord en Zuid.

1.1 Water stroomt altijd naar het laagste punt.

In het Noorden wordt migratie gepercipieerd als een bedreiging. Het oude push/pull verklaringsmodel laat ook weinig andere mogelijkheden open. Dit model, geïnspireerd op onze naoorlogse gastarbeidsmigratie, is sterk economisch geïnspireerd. Er wordt uitgegaan van de veronderstelling dat migranten, passief als een arbeidsmarktreserve, reageren op een set aantrekkings (of pull). Door de band genomen gaan wij ervan uit dat het rijke Noorden (afgezien van klimatologische omstandigheden) dan ook een waanzinnige aantrekkingskracht moet hebben op het verpauperde Zuiden waar een set van onaantrekkelijke push factoren de migranten wegduwen. Demografische overdruk in

ontwikkelingslanden, sociale, politieke en raciale conflicten zijn slechts enkele elementen die het migratiepotentieel veranderen in een veelkoppige draak.

Dit migratiemodel is door zijn eenvoud uitermate aantrekkelijk voor zowel wetenschappers als beleidsmakers. Voor de (sociale) wetenschappers omdat het model zo ruim is dat elke migratiebeweging erin geplaatst kan worden. Voor de beleidsmakers omdat zij zich via hun beleid kunnen opwerpen als een dam tegen de bedreiging van de welvaartstaat. (Het migratiejargon is inderdaad doordrenkt van een 'watertaaltje'. De aanzwellende migratiestromen moeten ingedamd worden, het asielbeleid bestaat hoofdzakelijk uit dweilen met de kraan open, enz...). De uitspraak van de voormalige Minister van Binnenlandse Zaken kadert perfect in dit kader. Het gevaar werd kleurig door hem als volgt geschetst: 'Als de derde wereld besluit om naar België te migreren omdat de levensomstandigheden hier beter zijn, dan is dat goed voor mij, maar dan moeten wij wel in de mogelijkheid verkeren om met zijn allen naar Monaco te migreren'.

Het enige antwoord op de bedreiging lijkt te liggen in het zo goed mogelijk afgrendelen van de immigratiemogelijkheden. Ook de wetenschappelijke wereld gaat in dit dossier niet vrijuit. Zonder veel nadenken wordt telkens weer verheugd gekraaid als er een migratiebeweging op

gang komt die in het model past. Al te vaak echter vergeet men dat de voorspellende waarde van dit model zo goed als nihil is. Het fatalisme dat uit het wetenschappelijke werk naar voor komt laat het beleid niet toe om een realistische visie te ontwikkelen. Migratiebeleid wordt dan ook al snel enkel gemotiveerd en verkocht als een zelfbeschermingsbeleid waarbij bitter weinig aandacht wordt besteed aan preventie en het bestrijden van oorzaken.

Een van de eerste taken van de sociale wetenschappen zou er dan ook in moeten bestaan op de tekortkomingen van dit verklaringsmodel te wijzen en nieuwe, adequatere, modellen te ontwikkelen die meer realistisch en minder bedreigend zijn.

1.2 Een voorbeeld in de sector asiel.

Cijfers over asielzoekers in Europa bijvoorbeeld zijn erg diffuus. Uiteraard zijn er algemene tendensen. De crisis in het voormalige Joegoslavië leidt tot asielaanvragen in zowat gans Europa (en daarbuiten). Andere bewegingen zijn evenzeer voor de hand liggend. De grote aanwezigheid van Zaïrezen onder de asielzoekers in België is vanuit de koloniale erfenis zeer gemakkelijk te begrijpen. De geografische nabijheid kan verklaren waarom Albanezen in Italië asiel aanvragen en inwoners uit de Baltische staten in de Scandinavische landen. Maar wat te denken van de aankomst van Pakistaanse en Indische asielzoekers in België. Ons land is het enige Europese land waar deze groepen bij de vijf belangrijkste herkomstlanden horen. In het Verenigd Koninkrijk leven 2,5 miljoen Indiërs. In 1993 werden er in dit land 1.275 asielaanvragen van Indiërs geteld tegenover 3.111 in België en slechts 75 in Nederland. Gelijkaardige 'onverklaarbare' aantrekkingspatronen gaan op voor Pakistani en Ghanezen. Misschien bestaat een zinnige taak voor de wetenschappers in het verklaren van

deze cases in plaats van het sleutelen aan grootse modellen.

Dit, misschien wat lange verhaal, om duidelijk te maken dat het push/pull model lang geen sluitende verklaring biedt voor de migratierealiteit. Water stroomt inderdaad altijd naar het laagste punt. Gekleurd water heeft optisch zelfs het effect dat het sneller lijkt te stromen dan gewoon. Toch is de bedding waarlangs dit water zijn weg zoekt niet voor elk beekje dezelfde. Of om het iets wetenschappelijker te stellen. Economische verschillen hebben altijd een belangrijke rol gespeeld in de beslissingen van migranten maar er is geen bewijs dat het massaexodus scenario, waarbij miljoenen armen uit het Zuiden door de immigratiebarrières van het Noorden zouden heenbreken, realiteit zou worden. Beschrijvingen van het migratiefenomeen in zijn algemeenheid zijn dus zinloos. Wel is het zinvol om specifieke migratiebewegingen van bepaalde subgroepen naar bepaalde regio's te onderzoeken.

1.3 De spreekwoordelijke druppel en dito plaat.

Het objectiveren van het onevenwicht tussen Noord en Zuid leidt vaak tot absolute ontmoeting. Het is ontstellend te moeten vaststellen hoe lang het zal duren eer de scheeftrekkingen zijn rechtgetrokken zelfs indien de hele geïndustrialiseerde wereld zijn 0,5% van het BNP aan ontwikkelingshulp besteedt.

Een bijna even ontmoedigend verklaring is terug te vinden in het rapport dat de Internationale Organisatie voor Migratie (IOM) publiceerde naar aanleiding van haar veertigjarige bestaan. Het dichten van de kloof tussen Noord en Zuid kan enkel door maatregelen die een duurzame ontwikkeling in het Zuiden bevorderen. Hierbij moet er echter op gewezen worden dat op korte termijn een snellere economische ontwikkeling leidt tot een grotere mobiliteit en een versnelling van het verstedelijkingsproces waardoor het migratiepotentieel vergroot. Met andere woorden mensen die nu niet in

staat zijn te migreren zouden door een betere economische ontwikkeling dit plots wel gaan kunnen. Een ontmoedigende lezer besluit hieruit dat niettegenstaande onderontwikkeling een belangrijke stimulans is voor migratie, een ontwikkelingsbeleid geen direct haalbare oplossing biedt voor migratieproblemen.

Uit deze vicieuze cirkel raakt men enkel door te erkennen dat het werkelijke probleem onderontwikkeling is en niet migratiebeheersing. Vandaar dat het misschien noodzakelijk is om de samenwerking tussen Noord en Zuid op zijn minst gedeeltelijk te herzien in de richting van het verminderen van de migratiestimuli. Let wel dit is geen pleidooi voor het torpederen van bijvoorbeeld het wereldvoedselprogramma of noodhulpprogramma's in functie van de uitbouw van een eng migratiebeheersend ontwikkelingsbeleid. Het betekent wel dat minstens in het ontwikkelingsprogramma aandacht kan worden geschonken aan deze fenomenen.

Het formuleren van de stelling dat de kosten van de opvang van niet-gewenste migratie in het Noorden het tienvoudige kost van ontwikkelingshulp hoort thuis in de extreem-rechtse propagandacultuur en is zondermeer gevaarlijk.

Ten eerste gaat men hier zondermeer voorbij aan de economische input die hoedanook met immigratie gepaard gaat. Verder laat men onterecht uitschijnen dat ontwikkelingshulp een alibi is om de grenzen zondermeer af te sluiten wegens het feit dat de potentiële migrant 'al gekregen heeft'. Iedereen is het er trouwens over eens dat de landen uit het Noorden zich onmogelijk kunnen afsluiten voor de gevolgen van de bevolkingsgroei zelfs indien er belangrijke inspanningen worden geleverd op het vlak van ontwikkelings-samenwerking en gezinsplanning. Anderzijds is het echter ook zo dat migratie en zich geen oplossing kan zijn voor onderontwikkeling.

Gerichte ontwikkelingsprojecten moeten echter wel raakpunten kunnen hebben met een globaal en gecoördineerd (realistisch) migratiebeleid.

2. Een bescheiden poging tot wederzijdse bevruchting.

2.1 De ontwikkeling van praktische modellen vanuit de migratie.

Totnogtoe is er geen wetenschappelijk bewijs van een verband tussen ontwikkeling en migratie dat kan leiden tot de ontwikkeling van praktische modellen. Eén uitzondering hierop wordt gevormd door de aanpak op het vlak van vluchtelingen. In dit kunnen drie probleemgebieden opduiken:

- de opvang van vluchtelingen in het eerste of tweede land van asiel.
- het ondersteunen van terugkeerprogramma's.
- de preventie of beperking van vluchtelingenbewegingen door het bestrijden van de oorzaken ervan.

Een benadering van migratiebewegingen op basis van deze drie probleemvelden kan wellicht zijn vruchten opleveren maar dan wel enkel en alleen op voorwaarde dat men afstapt van het gemakkelijke macro-denken over migratie en duidelijker inzichten verwerft in het globale verloop van migratiebewegingen (Quid de Indische asielzoekers in België) zonder alle migraties over één kam te scheren.

Migratie dekt veel realiteiten. De terugtrekking van de Sovjetmachten uit bv. Oost-Duitsland vormt een, zij het misschien onverwacht, onderdeel van het migratiespectrum. Problemen op het vlak van herhuisvesting bv. kunnen gemakkelijk tot blokkages leiden in hun hervestigingsproces.

Een ander voorbeeld, wat dichter bij huis, is dit van de Zaïrezen in ons land. Enerzijds is er een sterke toename van het aantal Zaïrese beursstudenten die hun terugkeer gegeven de situatie in het herkomstland met alle mogelijke middelen proberen uit te stellen. Anderzijds is er het fenomeen van de toename van het aantal asielzoekers uit dit land (misschien omwille van de onveiligheid maar ook omwille van het nagenoeg wegvallen van de mogelijkheden om via een andere manier in België tijdelijk soelaas te vinden). Het is redelijk naïef te geloven dat pakweg

een cardioloog goedschiks terug zal keren naar een land waar met moeite aspirine te vinden is. Het lijkt erop alsof men een terugkeervenzelfsprekend acht vanuit het migratiebeleid. De realiteit bestaat echter maar al te vaak in het rekken van het verblijf door het indienen van een asielaanvraag of het indienen van de illegaliteit.

Is het dan in dit perspectief onzinnig om te beginnen denken aan de inschakeling van het menselijk kapitaal van in België aanwezig Zaïrees kaderpersoneel bij de ontwikkeling van hun land? De voorwaarde voor welslagen is natuurlijk wel een correct inschatten van migratierekenen van een bepaalde groep. Een dergelijke strategie kan zonder aloplossend te zijn, misschien bijdrage tot de doelstelling van zowel migratiecontrole als ontwikkeling.

Een ander voorbeeld is terug te vinden in de migratie van de Balkan zigeuners (overwegend Sinti en Roma). Hun nomadische cultuur werd, door middel van verplichte vestigingsprogramma's, onder de communistische regime's sterk ingeperkt. Deze situatie is sterk veranderd sinds 1989 en heelwat Roma zijn opnieuw 'op weg'. Onvermijdelijk komen ook zij terecht in West-Europa (Cfr. belangrijke aantallen onder de Roemeense asielaanvragen). Ook hier blijft het van belang de realiteit onder ogen te zien. Zeer ongenueanceerd zou men kunnen stellen dat de Europese zigeunergemeenschap er niet in geslaagd is zich ten volle aan te passen aan de eisen van de geïndustrialiseerde maatschappij. De bekende 'schareslijper' is weliswaar uit het straatbeeld verdwenen, maar sommigen bieden hun diensten aan in fabrieken voor het slijpen van machineonderdelen, waarbij hij evenwel lange termijn engagementen vermijdt. De paardenhandelaar is overgeschakeld op de handel in tweede-hands wagens. De derde industriële revolutie kan beschouwd worden als een zoveelste breekpunt in hun sociale structuur. Hun migratie naar het Westen kan in deze context bekeken worden, maar vooralsnog ontbreekt het wetenschappelijk inzicht om dit te bevestigen. Intussen kan een beleid enkel rekening houden

met de concrete oorzaken van hun migratie. Er zijn aanwijzingen dat in heelwat landen zigeuners het slachtoffer zijn van schendingen van de mensenrechten. Een ontwikkelingsgericht migratiebeleid, gericht op preventie kan dan ook niet anders dan op de totale bevolking gericht zijn. Zoniet wakkert men de 'zigeunerhaat' nog meer aan. Dit besef dringt ook steeds opnieuw door in het migrantenbeleid waarbij concrete projecten, eveneens aandacht moet worden besteed aan autochtone kansarmen. Een tweede aandachtspunt moet gericht zijn op de ontwikkeling van een lokaal arbeidsmarktbeleid. Zigeuners zijn immers niet per definitie migrerende bevolkingen maar wel trekkende bevolkingsgroepen. Het organiseren van aansluitingen met een welbepaald aantal lokale arbeidsmarkten kan hier soelaas brengen. Ook deze piste moet onderzocht worden. Goedbedoeldedirecte investeringsprogramma's in de regio van herkomst zullen anders weinig of niets veranderen aan de migratieoorzaak.

2.2 En andersom.

Het zou verkeerd zijn om enkel ontwikkeling te benaderen vanuit het Noord-Zuid (of West-Oost) migratieperspectief. Jarenlang werd er trouwens op gewezen dat de financiële transfers van 'gastarbeidersmigranten' een niet onbelangrijke bron van inkomsten waren voor de zendende landen.

De belangrijkste migratiestromen op wereldvlak hebben op dit ogenblik een intern karakter of spelen zich af tussen buurlanden in het Zuiden. Bruske volksbewegingen tussen staten in dit Zuiden dreigen al snel een ontwikkelingsremmend karakter te krijgen. Noodzakelijke dure internationale interventies (zoals bv. naar aanleiding van de Ruanda crisis) zijn hier een logisch gevolg van. Noodhulp primeert op preventie. Ook hier zou men gebaat zijn met het beter inschatten van de kosten van massale interventies tegenover preventieve ingrepen. Het Zaïre rapport van de Gentse econoom Maton is een goed voorbeeld. Onomwonden wordt voorgesteld dat België zijn 'terugkeer' naar Zaïre best

zo vlug mogelijk aanvat. Die stelling, aanvankelijk fel aangevochten door het NCOS, heeft een zeer opportunistisch karakter. 'Zaïre staat er zo slecht voor dat het land best wel eens volledig zou kunnen wegdeemsteren in anarchie en chaos'. Wil Europa voorkomen dat er binnenkort waanzinnig omvangrijke hulpoperaties op touw moeten worden gezet om te verhinderen dat Zaïre, net als Ruanda een knekelhuis wordt, dan moet er preventief worden ingegrepen.

Een ander punt dat regelmatig op het voorplan komt is het verlies aan menselijk kapitaal. Het is een platitudes om te stellen dat het systematisch wegdraineren van kaders via emigratiekanalen een rem zet op ontwikkeling zonder dat men ook werkelijk garandeert dat deze ontwikkeling werkt. Hier komt tenslotte een interessante parallel met de behandeling van het migratievraagstuk bovendien. Talloze empirische studies wijzen uit dat migrantenthema's in ontwikkelingslanden sterk verband houden met economische ontwikkeling, plattelandsvlucht en internationale migraties. Tegelijkertijd wordt ook in het ontwikkelingswerk maar al te goed beseft dat er rekening moet worden gehouden met de lokale situatie. M.a.w. men begint in bepaalde kringen meer een meer het failliet in te zien van het concept ontwikkelingsstrategieën over te schakelen naar ontwikkelingssamenwerking. Hierbij wordt buitenlandse hulp enkel nog de functie van catalysator in ontwikkeling, geënt op een lokaal potentieel van ontwikkelingsmogelijkheden, beschouwd. Ontwikkelingshulp wordt bescheiden aangezien men stilaan het idee verlaat dat het een drijvende motor is, ook dit vereist een weldoordacht optreden op basis van een doorwrocht inzicht in de lokale mogelijkheden en realiteit in plaats van een eenvoudige transplantatie van eigen verlangens of modellen.

Joan Ramakers
Coördinator Steunpunt Migranten
HIVA-KUL

Een Europees immigratiebeleid ?

Op het einde van de 70er en in de eerste helft van de 80er jaren doet de Europese Commissie schuchtere pogingen om de Lid-ertoe te brengen een gezamenlijk immigratiebeleid te voeren. Maar de regeringen wimpelen dat af: het is een nationale aangelegenheid. In 1990 komen nu zowel de Europese Commissie als het Europees Parlement op de zaak terug en dringen aan op een meer p-beleid, dat zich dus niet beperkt tot louter repressieve en beperkende maatregelen.

De Europese Commissie en het Europees Parlement vragen de erkenning van het feit dat de Europese Unie ook een immigratiegebied is, maar dat men alles moet doen samen met de landen van herkomst om zowel politieke als economische en sociale emigratie zoveel mogelijk te beperken: ontwikkelingshulp onder bepaalde voorwaarden en akkoorden ter beheersing van de immigratie en eventueel ook ter regeling van migratie. Daarnaast moet men binnen de Unie een immigratie-beleid afspreken m.b.t. werkers, zelfstandigen, studenten, stagiairs en niet in het minst omtrent gezinshereniging. Eventueel kan men overgaan tot contingentering en is 'lastenverdeling' beslist aan te raden. De Lid-Statens moeten elkaar steunen i.p.v. de joker naar elkaar door te spelen. Tegen allerhande illegale handel en tewerkstelling moet ook gezamenlijk worden opgetreden. Maar doorlopende systematische en publieke informatie over de toestanden in de landen van herkomst en over de omstandigheden van verblijf in de landen van bestemming is al even noodzakelijk. Zulk positief beleid moet uiteraard ook inhouden: een eenvoudige visa-politiek, een duidelijke regeling inzake overschrijding van de buitengrenzen van de Unie en een mogelijkheid van vrij verkeer ook voor niet-Unieburgers die wettelijk binnen de Unie verblijven.

Zowel Commissie als Parlement formuleren meteen bittere klachten aan het adres van de ministers, bevoegd voor de immigratie. Dit zijn de twaalf ministers van Binnenlandse Zaken en Justitie.

1° Tot aan de inwerkingtreding van het Verdrag van Maastricht op 1 november 1993 kwamen die ministers samen in de zgn. 'ad hoc groep immigratie'. Sindsdien wordt asiel en immigratie

behandeld binnen de Raad van Ministers van Binnenlandse Zaken en Justitie. Maar zowel asiel als immigratie worden buiten de eigenlijke communautaire wetgeving gehouden. Weliswaar worden die aangelegenheden nu 'van gemeenschappelijk belang' genoemd en worden ze vermeld in Titel VI (Binnenlandse Zaken en Justitie) van het Verdrag: de zgn. derde peiler. Ze leiden tot intergouvernementele besluiten, resoluties, aanbevelingen of eventueel conventies. Alleen bij het afsluiten van een 'conventie' is het internationaal publiekrecht geldend en moeten de nationale parlementen goedkeuren. Waar er mogelijkheden bestaan om toch Europese wetgeving te maken, bijvoorbeeld inzake visa-regeling of buitengrenscontrole, worden die mogelijkheden zo beperkt mogelijk benut.

2° Het is ook opvallend dat allerlei initiatieven overlappen. Niet enkel de Schengen-akkoorden van 1985 en 1990 houden er zich mee bezig, maar ook andere werkgroepen binnen de zoëven vermelde derde peiler zoals 'politie- en douanesamenwerking'. Te weinig is ook geweten dat de zgn. groep van Wenen, bestaande uit 32 Europese landen, sinds januari 1991 voortdurend bezig is met het probleem van de immigratie uit Oost en Centraal Europa. Sinds oktober 1991 werkt de zgn. Club van Berlijn met 27 landen over illegale immigratie. Maar ook de Raad van Europa, de OCDE, de VN, de IAD, de IOM, het IMF, de GATT, de CVSE zijn met het probleem bezig. De vraag is dan: wie doet wat en is er enige coördinatie? Ogenscheinlijk niet.

3° De reeds vermelde bevoegde ministers hebben vanaf 1992 (te Londen) en 1993 (te Kopenhagen) een reeks repressieve en beperkende maatregelen afgesproken met de bedoeling dat de nationale wetgevingen inzake asiel en

immigratie zouden 'geharmoniseerd' worden. Blijkbaar heeft dit enkel als gevolg gehad dat in de verschillende landen de asiel en vreemdelingenwetgevingen werden verstrengd en/of verstrengd toegepast, maar dat wel op een nogal ongelijke wijze. Wanneer men er de verslagen van de achtereenvolgende Europese minister-raden op na leest - van 1989 (Palma) tot en met 30 november-1 december 1994 (Brussel), ook het actie- en urgentieplan 1994, dan wordt men getroffen door het feit dat steeds dezelfde punten aan de orde zijn, altijd maar inventarissen worden gemaakt, voortdurend verklaringen worden afgelegd. Men kent de beleidsproblemen wel maar men doet er niet erg veel aan ... tenzij ...

4° En zo komen we tot de vermelding van de enkele luttele positieve resultaten, zij het niet zonder enige kanttekeningen.

-Er komt een gemeenzaam Unie-visa-model.

-Er is nu een 'Centre for Immigration, Discussion and Exchange on the Crossing of Borders and Immigration' (CIREFI). Maar men wil geen open en algemeen-toegankelijk informatie-centrum, zoals Parlement en Commissie heeft gevraagd.

-Er is sinds juni 1993 een akkoord over de opvang van ontheemden uit voormalig Joegoslavië om humane redenen. Maar tot het bepalen van een uniform statuut kwam men niet! Er zou nu wel een bijzonder Unie-fonds worden voorzien.

-Studenten-niet-Unie-burgers, die binnen de Unie verblijven genieten nu vrij verkeer voor een kort verblijf of bij transit. ... Maar er moet begeleiding zijn en men moet doel en omstandigheden aangeven!

-Er is een resolutie tot stand gekomen over de toelating van studenten uit derde landen. Maar zeer veel voorwaarden worden nog nationaal bepaald.

-Er was op 1 december 1994 bijna overeenstemming voor de minimale waarborgen voor asielzoekers ... maar Spanje hield tegen!

5° De negatieve, repressieve en beperkende maatregelen die de ministers afspraken zijn talrijker. Wij vermelden dan nog enkel de voornaamste.

-Er worden voortdurend zeer storende associaties gemaakt tussen immigratie, georganiseerde misdaad, drug(handel) en zwartwerk. Dit voedt uiteraard het racisme.

-Van lastenverdeling en contingentering willen de meeste ministers niet weten.

-De terugname- of remigratie-akkoorden zijn niet collectief maar blijven bilateraal.

-Illegalen helpen aan onderdak, bijstand of werk kan uitwijzing betekenen voor een immigrant.

-Een resolutie beveelt aan een strenge beperking van gezinshereniging door te voeren, waarbij bepaalde aspecten zoals het lot van kinderen uit vorige huwelijken, hulpbehoevende ouders, de mogelijke discriminatie van legaal gevestigde niet-Unie-burgers tegenover Unie-Burgers, toelating tot de arbeidsmarkt niet of onvoldoende worden geregeld.

-Ook de werkvergunningen voor onderdanen van derde landen zouden alleen voor bepaalde duur en onder strenge voorwaarden worden afgeleverd; de lid-staten vullen die voorwaarden zelf in.

6° Wat vermoedelijk vanaf maart 1995 wel zal werken is het Schengen-akkoord van 1990 tussen negen Unie-landen (zonder Groot-Brittannië, Ierland en Denemarken) en het 'Schengen Information System' (SIS). Trouwens dit is de voorbode van een 'European Information System' (EIS). Maar dat informatie-systeem, bedoeld voor controle op misdadigers, ordeverstoorers en verdachten, zal wellicht hoofdzakelijk zorgen voor controle op asielzoekers en immigranten!

De Schengen-overeenkomst van 1991 voorziet ook in immigratiebeschikkingen via controle van de buitengrenzen en controles binnen de Lid-Staten. De buitengrenzen mogen

slechts via doorlaatposten en gedurende bepaalde uren worden overschreden. De Schengen-Staten bepalen samen voor welke landen een visum voor kort verblijf (3 maanden) vereist is, geldig voor vrij verkeer binnen de betrokken Staten. Een visum voor lang verblijf afleveren blijft een nationale aangelegenheid. Er wordt grondige controle van documenten voorzien. Vreemdelingen van buiten de EEG hebben vrij verkeer, maar moeten zich aanmelden bij een aan te duiden bevoegde instantie, waar zij ook verblijven. Er kan een 'signalering ter fine van weigering' gebeuren: omwille van gevaar voor de openbare ordehandhaving of voor de interne veiligheid krijgt de aanvragende persoon geen visum of wordt het hem of haar afgenomen. Dit wordt aan de andere Staten gesignaleerd. Er worden ook begeleidende maatregelen voorzien: een vervoerder die een vreemdeling zonder geldige documenten binnenbrengt moet die terug meenemen en wordt bovendien gesanctioneerd. In maart 1991 werd een aanvullende overeenkomst met Polen afgesloten ter afschaffing van de visumplicht onder beding van terugname van illegale immigranten en men sluit dergelijke overeenkomsten ook met VISEGRAD-landen (Tchekië, Slowakije, Polen, Hongarije), zo mogelijk ook nog met andere landen.

De kritieken zijn voldoende bekend: te weinig aandacht voor de rechtspositie van eventueel aangegrepen of gecontroleerde burgers, te weinig extern toezicht, een zeer poreuze bescherming van de private levenssfeer, te veel autonomie inzake gegevensuitwisseling voor de politiediensten. Het Schengen-akkoord schaft wel de visumplicht af voor legaal gevestigde niet-Unie-burgers, zodat ze zich binnen de Schengen-ruimte vrij kunnen bewegen.

Een evaluatie van de huidige ontwikkelingen

De Europese Commissie en het Europees Parlement beginnen elkaar te vinden. Een mededeling van de Commissie aan Raad en Parlement van februari 1994 is een positief document. Maar de Commissie is o.i. erg naïef in

haar verwachtingen t.a.v. de toepassing van de derde peiler van het Unieverdrag van Maastricht. Na enkele maanden weten we nu toch al dat de ministers van Binnenlandse Zaken en Justitie doen alsof het Verdrag en zijn derde peiler niet bestaan en werden enkele uithangbordjes verwisseld: dat is alles! Van een informatie- en suggestierecht van het Europees Parlement komt door de onwil van de Raad van ministers Algemene Zaken gewoon niets terecht. Even ongeloofwaardig is de uitspraak dat er thans ruim krediet aanwezig is voor de integratie van niet-Unieburgers! Wat de ministers van de zgn. ad hoc groep immigratie reeds vóór de inwerkingtreding van het Unieverdrag hebben afgesproken zou nog wel meer kritiek kunnen verdienen, o.a. omtrent de niet-uitvoerbaarheid. Geen woord lezen we in de mededeling over het lot van uitgeprocedeerden, zoals er ook te weinig wordt benadrukt dat er vooral moet gestreden worden tegen werkgevers en trafikanten van illegalen. Men zou de Commissie verder ook kunnen verwijten dat ze (in annex III) wel een zeer eigen selectie heeft gemaakt van de aandachtspunten die door het Europees Parlement werden geformuleerd en enkele belangrijke voorstellen niet vermeldt, i.v.m. het geheel van rechten van niet-Unieburgers, de toegankelijke informatie van de organisaties en burgers in de Lid-Staten zelf, de onafhankelijke instantie die over de ontvanke-lijkheid van de asiel-aanvraag moet oordelen; het verlenen van een duidelijk statuut aan iedere categorie van immigranten; debepaling van vluchteling.

Niet alleen het Europees Parlement en de Europese Commissie wensen een koerswijziging in het Europese migratiebeleid. Op 16 december 1994 verklaarde de voorzitter van het Europees Hof van Luxemburg, Ole Duc, dat afspraken en verdragen over Europese migratie de mogelijkheid moeten vermelden dat migranten hun dossiers tegenover het Hof kunnen verdedigen ... Ook de Europese rechters storen zich blijkbaar aan een en ander.

De huidige beleidstrend is niet goed. Men mag dan wel voortdurend voorthouden dat de Geneefse Conventie, het Europees Verdrag over de Mensenrechten moet geëerbiedigd worden samen met de Europese tradities van sociale rechtvaardigheid en mensenrechten. Maar de grond van de zaak is dat, spijs de aanwezigheid van stilaan 10 miljoen mensen uit niet EEG-landen, spijs het sinds 1945 jaarlijks immigratie-overschot van 300.000, spijs het toenemend aantal asielaanvragen, spijs de reële maar dikwijls wegge-moffelde behoeften in bepaalde sectoren van de arbeidsmarkt in verschillende Lid-Staten, spijs een groot aan-

tal, maar uiteraard moeilijk te tellen illegalen, spijs een toenemend aantal familieverenigingen, spijs de vele bilaterale akkoorden inzake immigratie, vooral weer van arbeidskrachten, noch de Lid-Staten noch de Gemeenschap ertoe komen zich uitdrukkelijk tot mobiliteits- en immigratie-land be-kennen en hun bevolkingen met de idee, vooral met de werkelijkheid vertrouwd te maken. Daarbij is het natuurlijk belangrijk goede en vooral juiste informatie te verzamelen én te verschaffen, ook zeker niet alle verschijnsel en problemen van asiel en migratie op één hoop te vagen. De normalisering houdt ook in dat er een

gecoördineerd beleid wordt gevoerd en dit niet hoofdzakelijk ofwel tot een louter economische zaak, ofwel tot een politieke en justitiële controle-aangelegenheid wordt herleid. De sociale en economische aspecten zijn zeker zo belangrijk, maar ook internationale ontwikkelingshulp, economische, financiële en handelspolitiek zijn daar onlosmakbaar mee verbonden.

Prof. Dr. L. Van Outrive

K. U. Leuven

Gewezen lid van het Europees Parlement

Belgische gastvrijheid anno 1990

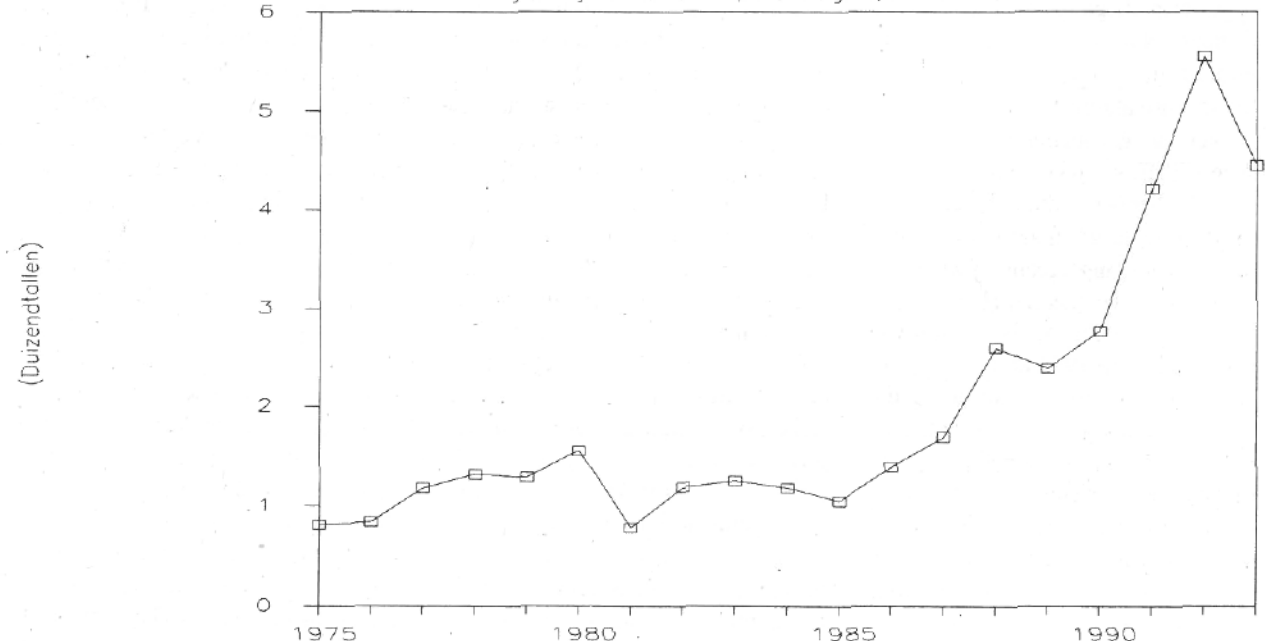
De onthaalcentra voor nieuwe inwijkelingen, van gevangenen naar wachthuizen
Meer dan een naamsverandering?

Potentiële immigranten hebben de laatste decennia amper mogelijkheden gehad om zich op legale wijze in België te vestigen. Arbeidsmigratie is nog nauwelijks mogelijk, het statuut van asielzoeker biedt veelal slechts een tijdelijke oplossing. Uitgeprocedeerden en andere illegalen verblijven evenwel in ons land en dit op "onrechtmatige" wijze. Zonder enige verblijfstitel en

veelal zonder "rechtmatige" middelen van bestaan -enkel illegale tewerkstelling staat voor hen open- vermijden zij het contact met de Belgische samenleving. Wanneer zij in aanraking komen met de ordediensten loopt het voor hen meestal faliëkant af. Als zij over de nodige documenten beschikken (een paspoort of een identiteitskaart) wordt hen een bevel om het

grondgebied te verlaten uitgereikt. Hebben zij geen documenten of hebben zij geen gevolg gegeven aan de oproep om het land te verlaten dan impliceert een politiecontrole veelal een administratieve hechtenis één tot twee maanden. Sinds 1974 -de immigratiestop- is het aantal opsluitingen van deze buitenlanders gevoelig toegenomen zoals blijkt uit onderstaande grafiek.

VZMB's in Belgische gevangenen
jaarlijks aantal opsluitingen, 1975-1993



Binnen de administratie van de gevangenis hanteert men een specifieke term voor deze groep tijdelijke gasten. Men spreekt over de VZMB's, of Vreemdelingen Zonder Middelen van Bestaan. De vlag VZMB's dekt de lading nauwelijks, het is niet zozeer de afwezigheid van bestaansmiddelen maar het ontbreken van een verblijfstitel die bepaalt of een immigrant binnen deze groep wordt ondergebracht. Binnen de gevangenispopulatie heeft de categorie VZMB's sterk aan belang gewonnen. Vooral in de gevangenis van Sint Gillis, Antwerpen en de Leuvense Hulpgevangenis vormen zij sinds de tweede helft van de jaren 80 een aanzienlijk deel van de gevangenispopulatie. De samenstelling van deze groep is vrij heterogeen. Het betreft hier vooral niet-Europese vreemdelingen. De Marokkanen nemen in de tachtiger jaren een aandeel van ongeveer 20% voor hun rekening, in 1992 is deze nationaliteit zelfs verantwoordelijk voor 37% van het aantal VZMB's. Een aantal nationaliteiten die ook in de asielprocedure op bepaalde tijdstippen een zekere notoriteit hebben verworven zoals de Ghanezen in de tweede helft van de jaren 80 en de Indiërs en Pakistani op het einde van de jaren 80 vinden we ook terug binnen de VZMB's. Het betreft hier hoogstwaarschijnlijk uitgeprocedeerden. De val van de Berlijnse muur vindt ook zijn vertaling in de nationaliteiten van de opgesloten illegalen, zo zijn in 1992 zomaar 14% van de VZMB's van Poolse nationaliteit en 4% van Roemeense afkomst. Binnen de gevangenispopulatie zijn deze VZMB's een vreemde eend in de bijt. Zij hebben immers geen enkel misdrijf gepleegd, maar komen enkel in de gevangenis terecht bij wijze van administratieve maatregel. Hun verblijf in de gevangenis is meestal van korte duur. Tot 1993 konden zij voor een maximumtermijn van dertig dagen opgesloten worden. Bij Wet van 6 mei 1993 werd de mogelijke opsluitingsperiode verlengd tot twee maanden. Binnen deze termijn beslist de dienst Vreemdelingenzaken over de vrijlating of uitwijzing van de opgesloten VZMB's. Indien deze dienst beslist over een uit-

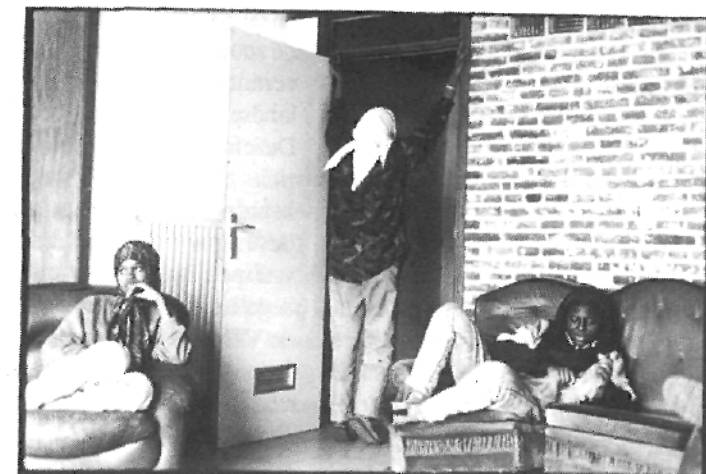
wijzing zijn er twee mogelijkheden. Vreemdelingen afkomstig uit de buurlanden, hetzij omdat zij de nationaliteit van zo'n land hebben, hetzij omdat zij daar over een legale verblijfstitel beschikken werden tot vorig jaar (1994) overgeplaatst naar de gevangenis van Bergen, Antwerpen, Aarlen of Verviers en daar door de Rijkswacht één van de volgende dagen officieel overhandigd aan de autoriteiten van het buurland. De uit te wijzen vreemdelingen, die niet kunnen uitgeleid worden naar één van de buurlanden worden overgeplaatst naar de Leuvense Hulpgevangenis en vandaar door de Rijkswacht naar Zaventem gebracht en op een vliegtuig gezet. Indien ze zelf over voldoende middelen beschikken moeten deze ongewenste vreemdelingen zelf hun reis betalen. Deze "bemiddelden" mogen wel minimum 500 frank behouden. Voor de "armoedzaaiers" onder deze illegalen betaalt de Belgische overheid de terugkeer, zij worden wel het vliegtuig of de trein opgezet zonder enige afscheidspremie.

Het gevangenisregime voor VZMB's
Alhoewel de VZMB's een speciale groep vormen binnen de gevangenispopulatie is er voor hen geen speciaal gunstregime voorzien. Binnen het Belgische gevangenisregime wordt er een duidelijk onderscheiden behandeling voorgeschreven voor veroordeelden en beklaagden. Beklaagden moeten immers beschouwd worden als onschuldig tot hun schuld bewezen is. Voor de VZMB's, de facto onschuldigen wordt geen speciaal regime voorzien. De gevangenisdirecteur bepaalt autonoom welk regime hij op hen toepast. Onder druk van de overbevolking van de gevangenis is de classificatie binnen de gevangenispopulatie in de loop van de jaren 80 grotendeels in onbruik geraakt. Bij het bepalen van een aantal regime- en veiligheidsvoorschriften wordt zo met een grootste gemene deler gewerkt. Dit collectieve regime voor alle gevangenisgasten impliceert dat te streng wordt opgetreden voor de minst gevaarlijke categorieën gedetineerden. In de praktijk is het regime van de beklaagden door de overbevolking ech-

ter zeker niet altijd als beter te beschouwen. Zo tracht men langgestraften, indien mogelijk alleen op cel te plaatsen en werk te verschaffen, terwijl de beklaagden in sommige arresthuizen 22 uur op 24, met twee of drie op een éénpersoonscel zitten, zonder werk. Het is immers om veiligheidsredenen ondenkbaar om langgestraften gedurende lange tijd een eigen cel te ontzeggen. De minder selectieve classificatie van de gasten van de gevangenis is nog meer wraakroepend voor deze categorieën die niet in de gevangenis thuishoren. Zo wordt ook op de VZMB's onvermijdelijk het strafregime toegepast in bepaalde inrichtingen. De VZMB's zijn een restcategorie, met hen wordt weinig rekening gehouden. Zij zijn veelal de braafste klanten van de gevangenis en stellen weinig of geen problemen voor de orde en rust. Een prioritaire behandeling dwingen zij niet af. Zelden of nooit zitten zij alleen in een cel, ze moeten de cel delen, meestal met lotgenoten, maar ook soms met beklaagden en zelfs veroordeelden. Veroordeelden zitten immers ook in de arresthuizen waar de VZMB's meestal terecht komen.

De overbevolking van de gevangenis

Deze toestand is het gevolg van de grote spanningen waarin het Belgische gevangeniswezen zich momenteel bevindt. Door een veelheid van factoren neemt het aantal langgestraften en beklaagden in België spectaculair toe. De capaciteit van de gevangenis is hierop niet voorzien. De overbevolking maakt dat de strafinstellingen soms om veiligheidsredenen weigeren meer veroordeelden te huisvesten dan hun capaciteit voorziet. Veroordeelden moeten derhalve in het arresthuis, weken, soms maanden wachten op transfer. Het probleem van de overbevolking verplaatst zich zodoende naar de arresthuizen, die sowieso reeds te kampen hebben met een toenemend aantal en met een toenemende duur van de voorlopige hechtenis. Arresthuizen mogen niet weigeren beklaagden op te nemen en de veroordeelden blijven ook na hun vonnis wachten op een overplaatsing die soms weken, maanden kan aanslepen. Zo worden de



arresthuizen steeds meer eveneens huis voor strafuitvoering. Dit is in het bijzonder zo in Wallonië waar er geen aparte gevangenis is voor langgestraften. Sinds de opstand van 1976 in Leuven-Centraal worden Franstalige langgestraften daar in principe niet meer aanvaard. Gezien de leiders van deze geweldloze opstand in hoofdzaak Franstaligen waren heeft men deze opstand immers deels toegeschreven aan taal- en communicatieproblemen. Teneinde de overbevolking van de gesloten inrichtingen tegen te gaan worden meer veroordeelden opgenomen in half-open inrichtingen. De classificatie, die gehanteerd werd door deze instellingen, wordt zodoende gevoelig vernieuwd in de praktijk. Zo houdt Merksplas zich niet meer aan de beperking om slechts veroordeelden op te nemen die een straf beneden de 5 jaar kregen toebedeeld. Het soepelder maken van de criteria voor de toegang tot de half-open inrichtingen wordt niet altijd gemaakt door de begunstigen. Door het feit dat open en half-open inrichtingen verwijderd zijn van de grote steden, wordt het steeds moeilijker om gedetineerden te vinden die daar naartoe willen, zelfs al zijn ze geschikt voor een dergelijk regime: de bereikbaarheid voor bezoek is voor de meeste gedetineerden veel belangrijker. Stuur men deze gedetineerden toch, tegen hun wil, naar deze afgelegen half-open inrichtingen dan kan het gebeuren dat ze proberen te ontsnappen. Als sanctie worden deze gedetineerden door de open en half-open inrichtingen dan terug gestuurd naar de gesloten inrichting, wat ook hun bedoeling was. Het

bestuur van strafinrichtingen stuurt ook meer en meer VZMB's naar deze half-open instellingen. Het opnemen van de VZMB's in de meer afgelegen centra met een minder rigide regime stuit immers op weinig verzet. VZMB's kan men immers zonder veel moeilijkheden gelijk waarheen sturen. Zij krijgen doorgaans toch minder bezoek, de afgelegen ligging van deze half-open centra stelt voor hen in tegenstelling tot bij de Belgen weinig problemen. Dit neemt evenwel niet weg dat ook de VZMB's gebruik hebben gemaakt van de mogelijkheid om te ontsnappen: de helft van de 334 gedetineerden die erin slaagden uit de Belgische gevangenis te ontsnappen waren VZMB's. Zij maakten vooral gebruik van het lakse regime in de half-open instelling in Sint-Hubert om zichzelf terug in vrijheid te stellen.

Een nieuwe oplossing: Wachthuizen

In juni 1992 richtten een aantal gevangenisdirecteuren een aanbeveling aan Minister van Justitie Wathelot waarin ondermeer gevraagd werd, in het kader van de overbevolking, geen VZMB's meer onder te brengen in de strafinrichtingen. Het verwijderen van personen die in principe niet in de gevangenis thuishoren is volgens hen niet de meest aangewezen manier om het acute probleem van de overbevolking in enige mate te verhelpen. Het is mogelijk dat dit initiatief, ontstaan uit een zeer acute crisis in de gevangenis mede aan de oorsprong ligt van de beslissing van de Ministerraad van 13 november 1992 om 26 miljoen frank vrij te maken voor de oprichting van een aantal gesloten centra voor illegaal in België ver-

blijvende personen. In deze zogenaamde wachthuizen voor illegalen zouden deze hun gedwongen repatriëring kunnen afwachten. De beleidsverantwoordelijken trekken lessen uit het verleden. De half-open instelling wordt niet opportuun geacht voor de VZMB's, de ontsnappingen moeten vermeden worden. Nieuwe gesloten instellingen worden voorzien waar het interne regime beduidend liberaler zou zijn. Het Ministerie van Binnenlandse Zaken hanteert zelf de term van gesloten jeugdherbergen. De illegalen vertoeven niet in een cellulair systeem, maar genieten binnen het centrum een zekere mate van bewegingsvrijheid. De slaapzalen herbergen telkens 25 personen en overdag verblijven alle VZMB's samen in de ontspanningszaal, ook het luchten is collectief. De brochure van Binnenlandse Zaken die een overzicht van de werking van 1993 gaf stelde: "Binnen de instelling kan men gaan en staan waar men wil, ook buiten het gebouw. Er wordt naar een zinvolle dagbesteding gestreefd door middel van het aanbieden van een uitgebreid activiteitenpakket (arbeid, sport, animatie)." De uitwerking van het nieuwe beleid verloopt allesbehalve vlot. Het bouwen of liever verbouwen van oude gevangenis tot wachthuizen neemt heel wat tijd in beslag. De beleidsverantwoordelijken zoeken ondertussen een interim oplossing in het uitwerken van een numerus clausus die een "eerlijke" verdeling beoogt van de VZMB's over de Belgische gevangenis met een maximum van 400 dergelijke gasten voor het Rijk. De

blijvende overbevolking van de gevangenissen maakt een dergelijk verdelingsplan in de praktijk onuitvoerbaar en veel VZMB's worden dan ook na arrestatie op vrije voeten gesteld. In 1994 werden zo meer dan 2.000 illegalen gearresteerd door de politie en rijkswacht niet opgenomen in de gevangenissen of de wachthuizen. Deze illegalen hebben geluk gehad, zij kunnen zelf besluiten of ze inderdaad het land verlaten. Men wordt een bevel om het land te verlaten betekend, eventueel worden hun vingerafdrukken genomen. Een gedwongen repatriëring zit er voor hen nog niet in. Om alle illegalen te kunnen opsluiten teneinde een gedwongen repatriëring af te dwingen moet de opvangcapaciteit gevoelig verhoogd worden. Gezien de overbevolking van de gevangenissen kunnen enkel de wachthuizen soelaas brengen.

Een nieuw beleid

Het eerste wachthuis, dat in tegenstelling tot de gevangenissen (Justitie) onder de verantwoordelijkheid van Binnenlandse Zaken valt, is geopend te Merksplas op 29 november 1993. De VZMB's worden er ondergebracht in een paviljoen dat indertijd diende voor de opvang van landlopers. Sinds de Wet van 12 januari 1993 die de wet van 27 november 1891 tot beteugeling van de landloperij en de bedelarij afschafte worden geen nieuwe zwervers meer opgesloten. Daklozen vallen nu onder de bevoegdheid van de OCMW's. Hun plaatsen in Merksplas worden ingenomen door VZMB's. Momenteel kunnen er een 150 vreemdelingen ondergebracht worden in het wachthuis van Merksplas. Een tweede specifieke instelling voor de VZMB's is net in gebruik genomen in Sint-Andries, Brugge (capaciteit 150 bedden). Voor zover de capaciteit van de beide centra niet overschreden wordt zullen de mannelijke VZMB's opgepakt in Vlaanderen nog nauwelijks in de gevangenissen terecht komen. In Vottem (Wallonië) is voor 1996 een derde centrum gepland. Dit brengt de voorziene capaciteit op 450 bedden. Binnen deze instellingen zouden eveneens faciliteiten voorzien worden voor vrouwelijke illegalen. Tegen 1997 hoopt men alle illegalen

uit de gevangenissen te kunnen weren. Ze zouden zodoende volledig onder de verantwoordelijkheid van Binnenlandse Zaken komen.

Deze inrichtingen, gebouwd of heringericht om de VZMB's op te sluiten, hebben ook tendele als taak de effectieve uitwijzing van deze ongewenste vreemdelingen te organiseren. Onder begeleiding van de rijkswacht worden de VZMB's opgenomen in een wachthuis in een celvoertuig naar de luchthaven gebracht. Er wordt hiervoor in Zaventem zelf een gesloten vertrekcentrum gepland. De opening van dit centrum met een capaciteit van 150 bedden is voorzien voor 1997. Voor de personen die via Duitsland, Frankrijk en Luxemburg worden uitgewezen blijft de oude procedure gelden, zij worden overgebracht van de gesloten centra naar de dichtst bij de grens gelegen strafinrichtingen vandaar door de Rijkswacht naar de grens geleid. Voor het Verenigd Koninkrijk en Nederland zal geen gebruik meer gemaakt worden van de strafinrichtingen. Vanuit de wachthuizen van Sint-Andries en Merksplas zal direct de grensleiding georganiseerd worden. De repatriëring is niet altijd even eenvoudig te regelen. Indien de vreemdeling over zijn documenten beschikt kan de gedwongen terugreis geregeld worden in een termijn van één tot twee weken, voor de documentloze illegalen is de terugkeer afhankelijk van de goodwill van de diplomatieke vertegenwoordigers van zijn land van origine. De documentloze onderhorigen van Pakistan en andere Aziatische landen hebben het grootste probleem om hun terugkeerdocumenten te verkrijgen. Zij worden veelal 5 tot 6 weken opgesloten en als blijkt dat de documenten dan nog niet aangekomen zijn -wat meestal het geval is- worden ze uiteindelijk vrijgelaten. Ondertussen heeft de dienst vreemdelingenzaken wel de vingerafdrukken van deze illegalen en bij een volgende arrestatie als documentloze illegaal worden ze opnieuw opgesloten voor een termijn van twee maanden. Ook als ze zich aandienen onder een gefingeerde naam kan via de vingerafdrukken de identiteit nagegaan worden. De dienst vreemdelingenzaken hoopt dat de documenten ondertussen

geregeld zijn zodat de repatriëring toch nog snel kan georganiseerd worden.

Conclusie

De ontwikkeling van een specifiek illegalenbeleid moet niet enkel beschouwd worden binnen het immigratiebeleid, het is ook het gevolg van een crisis van het penitentiair stelsel. Een reflectie over de mensonterende behandeling van deze mensen wiens enige "vergrijp" bestaat in hun aanwezigheid op het Belgische grondgebied zonder de goedkeuring van de autoriteiten is slechts van ondergeschikt belang bij de omslag van het beleid. De nieuwe politiek betekent evenwel een humanisering van de behandeling van de gearresteerde illegale vreemdelingen. Het is de bedoeling dat de illegalen in de nieuwe centra van een humaner regime zouden genieten dan hun collega's in de gevangenissen.

Centraler in het beleid naar de illegale vreemdelingen staat echter de effectieve uitwijzing. De beslissing om de detentieduur van de illegale vreemdelingen te verdubbelen teneinde in staat te zijn alle administratieve formaliteiten noodzakelijk voor hun repatriëring te vervullen is reeds een eerste indicatie dat een goede behandeling van de illegalen slechts een secundaire factor is in de besluitvorming. De harde aanpak van illegalen die zich verzetten tegen de gedwongen uitwijzing is ook al een indicatie.

Of de optie voor een humanere behandeling van de illegalen überhaupt een factor is in het beleid zal in de toekomst duidelijk worden. Het interne liberale regime van de gesloten wachthuizen zal voor heel wat illegalen die vinden dat voor hen de tijd nog niet is aangebroken om terug te keren naar hun vaderland de mogelijkheid bieden om verzet te organiseren. Deze protestacties zouden de beleidsverantwoordelijken kunnen doen besluiten om met het liberale regime maar snel komaf te maken. De gesloten wachthuizen voor illegalen zouden hierdoor kunnen degenereren tot een nieuw soort gevangenis voor deze de facto onschuldigen.

Kristel Beyens, socioloog-criminoloog verbonden aan de VUB in samenwerking met Frank Caestecker

Jean Doerane

Jean Doerane (°1912) was gedurende meer dan dertig jaar de stuwende kracht achter de Dienst Migrerende Werknemers van het ACV. In de jaren 40 was hij van op het voorplan betrokken bij de immigratie vooral vanuit Italië naar België om de steenkoolmijnen te bemannen. In 1947 bouwde hij op vraag van het ACV de dienst Migrerende Werknemers op. Voor W.O.II was hij in dienst van de KAJ, eerst op de commerciële dienst en nadien bij de internationale KAJ, waar hij werkte onder de directe leiding van kardinaal Cardijn. Tijdens de oorlog werkte hij als vertaler-tolk in een aantal bedrijven rond La Louvière. Omwille van zijn talenkennis en zijn KAJ-verleden deed Louis Deraeu, de Secretaris-generaal van het ACV hem beroep om de werking naar en voor de migranten uit te bouwen. Doerane lijkt op het eerste gezicht niet de man die de barricade gaat bestormen. Toch is hij in zijn leven zowel op het terrein als vooral op de talloze vergaderingen opgekomen voor de rechten van de migranten. Ons gesprek gaat over deze strijd die hij een levenlang streed.

Hoe is de Dienst Migrerende Werknemers ontstaan?

Jean Doerane: De uitbouw van de Dienst Migrerende Werknemers startte in 1947. De oorsprong ligt in een akkoord afgesloten tussen ACV en de Associazione Christiana Lavoratori Italiani (ACLI). Dit akkoord bepaalde dat de ACLI Italiaanse vrijgestelden zou leveren die hun landgenoten zouden bijstaan. Het ACV zorgde voor de infrastructuur en de werkingskosten. Dit was vanaf het begin een groot succes maar vooral voordelig voor ACLI die heel wat leden kon werven. De Italiaanse arbeiders bleven wantrouwig tegenover de vakbonden. Wij werden gelijkgesteld met de politiek, met CVP-PSC. Het akkoord werd kort daarop herzien. ACLI zou haar vrijgestelden vooral dienstbetoon laten doen voor de zaken die rechtstreeks met Italië te maken hebben. Het ACV zou vrijgestelden aanwerven om de syndicale problemen aan te pakken. Dit bracht met zich mee dat het ACV vrij snel in de vijf mijnbekkens een Italiaanse vrijgestelde tewerkstelde. Deze werkten nauw samen met de mijnwerkerscentrale.

Hoe start je zo een werking?

Jean Doerane: Ik ging samen met collega's van de mijnwerkerscentrale naar de mijnbekkens waar de Italianen werkten. Wij gaven ons zo rekenschap van de leefsituatie van de "gastarbeiders". Zij woonden in barakken die door de Duitsers opgetrokken waren voor de krijgsgevangenen. De regering had wel een prestigieus huisvestingsprogramma van 25.000 nieuwe woningen opgezet in de mijn

bekkens. Deze woningen waren echter pas twintig jaar later klaar. De Italianen moesten ondertussen verblijven in armtierige barakken, waar het voedsel beperkt was tot wat spaghetti en tomatensaus die ze zelf kookten. Als wij hen voorhielden dat dit toch een te mager dieet was, antwoordden deze mensen mij: "ja maar, wij blijven hier niet lang, wij zijn hier maar voor enkele jaren". De mijn directies trokken zich van deze voedings- en huisvestingsproblemen niet teveel aan. Zij zeiden: "Wij zijn ingenieurs en geen bedelers van soep". De grote strijdpunten van het ACV waren in deze periode dan ook gezonde huisvesting, maar ook betere en vooral veiliger arbeidsvoorwaarden in de mijnen, gelijk loon voor gelijk werk en gezinshereniging.

Waarom nam de vakbond de gezinshereniging in hun eisenpakket op?

Jean Doerane: Wij stelden dat "mannen alleen" niet deugde. 's Maandags waren de afwezigheden zeer hoog. Als mannen voor vrouw en kinderen moeten zorgen vertonen ze meer verantwoordelijkheidsbesef. Na de gezinshereniging viel het absentisme van 25% naar bijna 0% terug.

Wat was het aanbod vanuit de Dienst Migrerende Werknemers naar de buitenlanders toe?

Jean Doerane: Ons aanbod was dienstbetoon in eigen taal, een eigen informatieblad "Sole d'Italia" en vorming. Talloze vormingsweekends heb ik georganiseerd in Ter Nood over verblijfszekerheid, arbeidsvoorwaarden, de oprichting van onthaalcentra enz. Later hebben we de werking uitgebouwd voor de arbeiders van andere nationaliteiten die door de Belgische industrie werden aangetrokken. Rond 1980 bestond de dienst DMW op het ACV uit 2 Italianen, 2 Turken, 2 Marokkanen, 2 Spanjaarden, 1 Griek, 1 Pool, 1 diensthoofd en 3 secretaresses. Het was een formidabele groep. De vormingen werden steeds per taalgroep georganiseerd waarbij de vrijgestelde van iedere taalgroep voor de vertaling instond.

Hoe komt het dat niet alleen Italiaanse immigranten werden aangeworven?

Jean Doerane: Het aantrekken van andere nationaliteiten is gestart na de ramp van Bois Cazier in Marcinelle in 1956. Er vielen toen zoveel doden, merendeels Italianen. Dit sloeg in als een bom bij de verantwoordelijken. Men vreesde dat Italië het akkoord zou opzeggen. De ambtenaren dachten dat zij dat wel konden regelen en dat Italië wel zou bijdraaien. Dat is niet gebeurd. Als gevolg daarvan is men Spanjaarden gaan aantrekken en later Turken en Marokkanen.

Hoe evalueer je de werking van deze dienst?

Jean Doerane: De werking van onze dienst heeft gezorgd voor een effectieve integratie van de immigranten in de vakbond. In Wallonië is de doorstroming van het specifieke naar het algemene reeds gebeurd. Je vindt daar op alle echelons en voor alle functies van de vakbeweging Italianen terug, tot voorzitter van een centrale of verbond toe.

De vakbonden hadden ook een adviserende bevoegdheid bij de overheidsbeslissing om immigratietoelaten. Zorgde deze dubbele taak, het dienen van de Belgische belangen en die van de buitenlandse arbeiders voor geen problemen?

Jean Doerane: Wij zetelden, naast de patroons en de overheid in de driedelige commissie waar de noden aan nieuwe arbeidskrachten werden besproken, maar ook daar legden wij het accent op het beschermen van de arbeidsvoorwaarden van de immigranten. Vooral Tomassen, de toenmalige voorzitter van de Centrale van de Vrije Mijnwerkers verzette zich altijd tegen de toekenning van een contingent mijnwerkers aan mijnen die de huisvesting en arbeidsvoorwaarden van deze nieuwkomers verontachtzaamden. Hij hamerde er steeds op dat deze buitenlanders ook arbeiders waren die menselijk moesten behandeld worden.

Hadden jullie inspraak bij de selectie van de nieuwe arbeidskrachten?

Jean Doerane: Wij stelden ons vragen over de wijze waarop het medisch onderzoek verliep. In Milaan onderzocht men de kandidaat-emigranten in de kelders van het station. Het enige waar men aandacht voor had was of de mannen er stevig uitzagen en of ze wel grote longen hadden. De selectie bleek niet streng genoeg te gebeuren en teveel mensen werden ongeschikt bevonden

éénmaal ze in België aankwamen. Men schakelde dan over naar onderzoeken onder toezicht van Belgische dokters. Wij bleven niet onverschillig voor het lot van deze ongeschikten. De behandeling van ongeschikten was niet mals. Men sloot hen op in het Klein Kasteeltje. Als men een treinlading vol had, stuurde men ze terug. Sommigen waren van oordeel dat die mensen hun arbeidscontract verbroken hadden en daarom in de gevangenis hoorden. Wij hebben ons toen zeer sterk tegen die onzin moeten verzetten.

Deze kranige en nog steeds actieve tachtiger blijft geboid door het migrantenthema. Hij is ongerust door de groeiende samenlevingsproblemen die onoverkomelijk lijken. Vroeger bestonden ze ook, maar waren ze bespreekbaar. Hij geeft ons de volgende boodschap meegeven "hou deze materie bespreekbaar". Op de foto bezoek aan de mijn van Maurage in 1947, tweede van links Jean Doerane.

Mark Laquière en Franco de Gregorio



Papierloze immigranten niet aan hun lot overlaten

Illegale immigratie en dus ook illegalen is sinds de regulering van de migratie naar ons land een deel van maatschappelijke realiteit geworden. Het illegalenbeleid is momenteel beperkt tot een uitzettingsbeleid. Het Steunpunt uitgeprocedeerden meent dat dat struisvogelpolitiek is, zij pleiten voor een constructieve oplossing voor het illegalenvraagstuk. Een interview met de initiatiefnemer van het steunpunt, Didier Vanderslycke.

Hoe zijn jullie ertoe gekomen om het initiatief te nemen voor het steunpunt uitgeprocedeerden?

Didier Vanderslycke: Een viertal jaar geleden is er in de Brusselse binnenstad een werkgroep vluchtelingen opgericht vooral vanuit een aantal pastorale werkingen om een oplossing te zoeken voor de huisvesting van kandidaat-vluchtelingen. Toen die actie op politiek vlak navolging kreeg, werden wij meer en meer geconfronteerd met mensen die niet meer in de procedure zaten. Wij wilden daar op Brussels niveau constructief mee omgaan zowel naar de mensen zelf, als naar het beleid toe. Dan hebben wij met een twintigtal mensen in Nederland gaan kijken hoe de integrale werkingen daar mee omgingen. Dat bleek in feite een soort sociale dienst te zijn die illegalen opvolgde. Wij hebben toen niet in die richting verder gewerkt daar men zo jaarlijks een paar tientallen dossiers op de voet kan volgen, zonder enige ruimte te hebben voor een structurele werking. En vandaar het idee om een telefoonlijn in te zetten, een postbus en een fax, waar vooral de begeleiders van degenen die illegaal zijn, gecoacht worden

Uit wat bestaat de werking van het Steunpunt?

Didier Vanderslycke: Het steunpunt is een vrij jonge organisatie. Wij zijn gestart op vrijwillige basis in oktober '92, in november '93 hebben wij een VZW opgericht en in februari '94 hebben we onze eerste vrijgestelden bekomen. Onze werking is gericht op allen die in België verblijven zonder papieren. Het betreft niet alleen de uitgeprocedeerden in de asielprocedure, dit is momenteel wel de grootste groep van ons cliënteel. Het gaat ook over mensen die de

gezinsherenigingscriteria missen, die gewoon clandestien binnenkomen, die buitenlands student zijn en dan gestopt zijn met studeren en niet terugkeren. Ons aanbod geldt alleen voor zij die ergens een relatie hebben met iemand met papieren. Wij richten ons hierdoor vooral op mensen die hier al een langere tijd zijn en die dus een zogenaamde begeleider hebben. De groep begeleiders is een heel heterogene groep, zowel naar leeftijd als naar beroepsstatuut. Het zijn ondermeer mensen die ergens in een onthaalgroep vrijwillig begeleidingswerk doen en die op een bepaald moment zeggen: "kijk, we hebben nu al zo lang met die persoon meegelopen, we vinden de manier waarop het verlopen is niet fair, we gaan daar blijven voor kiezen", en die bellen dan met ons om te vragen "en hoe moet ik dat nu aanpakken, wat riskeer ik daarbij?". Daarnaast heb je de professionele werkers in sociale diensten, zowel particuliere diensten als O.C.M.W.'s, die met een gelijke redenering zeggen van: "ik vind dat ik mijn cliënt niet in de steek kan laten, en ik onderneem daar dus nog een aantal extra stappen rond."

Wij kunnen niet alle problemen van deze illegalen, samen met hun begeleiders oplossen, maar we wensen een achterban te krijgen waarmee je een aantal structurele elementen kunt gaan aankaarten. Wij willen zowel concrete dienstverlening doen naar individuele dossiers als de maatschappelijke instellingen confronteren met een blijvende sociale verantwoordelijkheid. Het einddoel is een humanitair karakter te geven aan het beleid, zowel het terugkeer-, het regularisatie- als het ontwikkelingsbeleid. We proberen vooral het enge denken te doorbreken dat alles zet op de uitwijzing als de cdeultieme oplossing.

Hoe ziet jullie werking met illegalen er in concreto uit?

Didier Vanderslycke: Vanuit de ervaring dat personen zonder enig document totaal rechteloos zijn zochten we na een alternatief. Er zijn immers een aantal controleorganismen die menen dat ze zich kunnen amuseren met iemand die geen identiteitskaart kan voorleggen. Ons alternatief identiteitsbewijs kan een reflex meebrengen bij een controle van: "ik wil toch nagaan wat hier echt aan de hand is met die persoon, ik zie dat die gevolgd wordt door een aantal mensen". Tegelijkertijd creëert het voor die illegalen zelf een soort verweer van toch niet totaal zonder referentie te zijn. Door iemand zonder papieren een document te geven, ook al heeft het geen officiële waarde, geef je deze persoon terug een stuk psychologische bescherming en waardigheid. Er steekt ook een soort van engagement in van degenen die zeggen van: "wij blijven achter die persoon staan", vandaar dat op die kaart zowel de naam staat van de betrokkene, met een foto als van de begeleiders en van het steunpunt.

Wij zijn zeer karig met deze identiteitskaart, de voorwaarde is dat er een begeleider is die bereid is een registratieformulier in te vullen, zodanig dat wij ook weten van hoe de zaak in mekaar zit. We zijn daar strikt in omdat het anders zijn waarde verliest, er zijn nu slechts een veertigtal kaarten de deur uit. Er zijn wel veel meer aanvragen, maar het is nog een experiment. We willen eerst nagaan wat het effect ervan is om te zien hoe het eventueel kan worden gehanteerd. Het kan op termijn een element zijn dat toegang verschaft tot sociale instellingen. Daarnaast zoeken wij ook begeleide inwoonadressen, want huisvesting is

een van de grootste moeilijkheden op dit moment. Zo dat we per regio een vijf tot tien mensen kunnen vinden die zeggen dat iemand bij hen mag komen inwonen voor een langere tijd. Naar de ziekenhuiswereld toe proberen wij ook deuren open te krijgen zo dat men niet alleen voor bevallingen kan aankloppen, maar ook voor algemeen medische zorgen en de opvolging ervan.

In welke mate heeft het verstrakken van het overheidsbeleid jullie werking beïnvloed?

Didier Vanderslycke: Door de verstrenging van de asielprocedure en het korter maken van de aanvraagperiode worden een aantal mensen onzichtbaar. Terwijl zij voordien een verblijfsstatuut verkregen via hun asielaanvraag komen zij nu onmiddellijk in een zwart circuit terecht. Ook voor onze werking stelt dat een probleem, deze mensen blijven in een gesloten circuit waarbij het contact met mensen met documenten (potentiële begeleiders) onmogelijk wordt. Er is

niet alleen een versnelling van de asielprocedure, ook worden de sociale rechten van die papierloze groep opgeheven. Voor huisvesting, gezondheidszorg, onderwijs... word je met veel meer dringende vragen geconfronteerd dan twee jaar geleden. Alles wat de elementaire behoeften aangaat wordt hen afgesneden.

Verwachten de beleidsvoerders dan alle heil van repressie?

Didier Vanderslycke: Wij voelen aan dat er in de politiek een opening komt om dat dossier te bespreken. Men begint te begrijpen, dat het ongemoeid laten van die groep en het niet zoeken naar een verblijfsstatuut op lange termijn voor iedereen verkeerd uitdraait. Welke exacte formule bij de regularisatie gehanteerd wordt te worden is ook voor ons nog onduidelijk. In overleg met het V.C.I.M. en O.C.I.V. pogen wij een aantal voorstellen te formuleren. Wij zien een dergelijke regularisatieprocedure zeker niet als enig zalignakende antwoord op de nieuwe migra-

ties. We menen dat we veel meer moeten denken in de richting van een pluriforme aanpak wat dat dossier betreft. Je hebt inderdaad een terugkeerbeleid nodig, maar het is niet fair om de instrumenten waarmee nu gewerkt wordt een terugkeerbeleid te noemen. In die zin moet er veel creatiever over ontwikkelingswerk nagedacht worden. Je hebt ook een zeker ontradingsbeleid nodig in het land van herkomst, we moeten daar niet teveel schaamte over hebben, maar ook daar moeten we een alternatief ter plaatse voorzien. Een repressieve of ontmoedigende aanpak kan voor ons enkel als er daar iets naast wordt gezet. Het gaat immers om mensen met een persoonlijk project en wij horen rekening te houden met hun menselijk kapitaal.

We hebben binnenkort ook regionale samenkomsten en geïnteresseerden kunnen daarvoor uitgenodigd worden.

Het Steunpunt uitgeprocedeerden kun je contacteren via postbus 3, 1750 Lennik, tel. 02/569.33.30 en fax 02/569.43.10.

Interview Frieda Box

Japan en Internationale Migratie

Sinds 1985 wordt ook Japan geconfronteerd met legale en illegale immigratie. De aanwezigheid van migranten in de Japanse samenleving wordt een duidelijker zichtbaar fenomeen. Het migrantenprobleem is een nieuwstitem geworden in de massamedia en wordt stilaan belangrijker op de binnenlandse politieke agenda. Emigratie vanuit Japan is eveneens een belangrijk gegeven, het gaat hierbij om een migratie van hooggeschoolde kaders die tijdelijk migreren in functie van internationale samenwerking.

1. De Japanse immigratie

Etnische minderheden zijn geen nieuw gegeven in de Japanse geschiedenis, de *Burakumin* en de *Ainu's* zijn hiervan het levende bewijs. Niettegenstaande Japan een economische wereldreus is geworden zijn er tot voor kort nauwelijks etnische minderheden als gevolg van immigratie te bespeuren in Japan.

Japan heeft lange tijd de export van kapitaal verkozen boven de import van arbeidsreserve. Japan heeft ervoor gekozen om in eigen land de kapitaalintensieve productie aan te moedigen en te investeren in arbeidsintensieve productie in landen uit de onmiddellijke omgeving met goedkope arbeidskrachten. Deze strategie stond bekend als 'job exports' en werd verkozen boven het binnenhalen van buitenlandse werknemers in Japan.

Het Japans immigratiebeleid van dit ogenblik weerspiegelt nog altijd zeer sterk dit beleid van gesloten deuren. De Wet op de Registratie van Buitenlanders bepaalt dat buitenlanders die langer dan 90 dagen in Japan blijven, zich moeten inschrijven bij een lokaal openbaar bestuur. In december 1989 werden wijzigingen aangebracht aan de Wet op de Controle van de Immigratie en de Erkenning van Vluchtelingen, daarenboven werden deze wet in juni 1990 verstrengd. De nieuwe wetgeving gaf aan hooggeschoolde buitenlanders en aan ongeschoolde Japanners van de tweede of derde generatie afkomstig uit Brazilië en Peru, de toestemming om het land legaal binnen te komen. Anderzijds legde de nieuwe wetgeving strenge straffen op aan werknemers die illegale werknemers tewerkstelden om zo de immigratiegolven onder controle te houden.

Ondanks het feit dat het huidige aantal inwijkelingen uit het buitenland beduidend is toegenomen, is de immigratie van laaggeschoolde arbeiders eigenlijk nog altijd onmogelijk, behalve dan voor een selecte groep van werknemers van Japanse afkomst die meestal uit Latijns-Amerika komen. Ze zijn voornamelijk tewerkgesteld in de automobiellindustrie en in de kleine en middelgrote toeleveringsbedrijven. Recent werd in drie regio's een aanzienlijke toename van deze 'U-turn' migranten opgetekend; in Aichi, de thuishaven van Toyota; Shizuoka, de thuishaven van Honda en Suzuki; en ten slotte in Kanagawa, waar Nissan en Isuzu gevestigd zijn. Het groter aantal niet-Japaners dat legaal in Japan verblijft, bestaat dus vooral uit de kapitaalondersteunde migratie van hooggeschoolde arbeidskrachten.

Deze legale immigratie is slechts één luik van de immigratie naar Japan, op clandestiene wijze slagen heel wat arbeidskrachten erin zich in Japan te vestigen. Door de snelle economische groei oefent Japan, als mede ook andere nieuwe industrielanden zoals Hongkong, Singapore, Zuid-Korea en Taiwan, een aanzienlijke aantrekkingskracht uit op arbeidskrachten uit andere Oost- en Zuidoostatische landen. Het recent toenemende belang van arbeidsmigratie in Japan kan worden verklaard door de combinatie van het tekort aan beschikbare werknemers op de eigen arbeidsmarkt en de grote massa potentiële werknemers uit de Aziatische buurlanden die op zoek zijn naar een beter leven. De opwaardering van de yen na de Plaza Overeenkomst in 1985 maakte de kloof in het BNP per capita tussen Japan en de omringende ontwikkelingslanden zelfs nog groter.

Het tekort aan arbeidskrachten in Japan wordt veroorzaakt door de aanhoudende economische groei, de negatieve demografische ontwikkeling en de weigering van geschoolde jongeren om '3D'-werk (naar het Engels difficult, dangerous en dirty - moeilijk, gevaarlijk en vuil) te doen. Volgens sommige ramingen overstijgt het werkaanbod het aantal werkzoekenden met 35%. Het tekort aan arbeidskrachten is zowel voor geschoolde, laaggeschoolde als ongeschoolde arbeidskrachten bijzonder acuut. Met een tekort van 100.000 werknemers wordt vooral de bouwsector bijzonder hard getroffen. Sassen (1993) beweert dat Japan tengevolge van de toenemende economische internationalisering een toevloed van migranten zal kennen uit de landen waarmee het sterke economische banden onderhoudt. Ze suggereert dat één van de belangrijkste redenen voor migratie naar Japan - dat niet echt een traditioneel ontvangend land is - de aanwezigheid van Japanse producten in het land van herkomst is, samen met het beeld- en informatiemonopolie over Japan dat mee geëxporteerd werd.

2. Japanse aanwezigheid in België

2.1 Enkele cijfers

Volgens de Japanse ambassade in Brussel waren er in oktober 1992 in België 4.932 Japaners. De meesten vallen onder de categorie van hooggeschoolde migranten. Volgens de Belgische statistieken bedroeg het totaal aantal Japaners bij de volkstelling van 1991 3.070, waarvan 1.587 (51,7%) mannen en 1.483 vrouwen (48,3%). Bij de mannelijke bevolking waren de leeftijdsgroepen 35-39 jaar en 40-44 jaar het sterkst

vertegenwoordigd met respectievelijk 244 en 213 mensen. Bij de jongeren telde de leeftijdsgroep 15-19 jaar 54 leden.

Bij de vrouwelijke bevolking telden de leeftijdsgroepen 35-39 jaar en 40-44 jaar respectievelijk 187 en 158 leden. De vrouwelijke leeftijdsgroep 15-19 jaartelde 75 leden. Volgens deze cijfers waren de meeste Japanners in België dus tussen 35 en 44 jaar oud, dus in het midden van hun loopbaan. De verschillen tussen de meisjes en jongens bij de leeftijdsgroep van 15-19 jaar kunnen worden verklaard door het belang dat in Japan aan onderwijs wordt toegekend. Zovolgen meer meisjes dan jongens hun ouders naar het buitenland omdat de jongens in Japan hun opleiding willen voltooien in plaats van hun 'onderwijsloopbaan' op het spel te zetten door naar het buitenland te trekken.

2.2 Aantal Japanse bedrijven

De ontwikkeling van de Japanse investeringen in België kan onder andere worden geëvalueerd aan de hand van het lidmaatschap van de *Nihonjinkai*. Dit is een beroepsvereniging die de commerciële en industriële belangen behartigt van Japanse bedrijven en organisaties die in België zijn gevestigd. Alhoewel er geen specifieke studie werd uitgevoerd over het exact aantal Japanse bedrijven en organisaties, kan worden aangenomen dat de meeste Japanse bedrijven lid zijn van deze vereniging. Een klein aantal niet-Japanners die zaken doen met Japanners zijn ook lid van deze vereniging, in 1993 maakten zij 10% uit van het aantal leden. In de periode van 1980 tot 1992 evolueerde het aantal leden van deze vereniging van 115 tot 248 leden in 1993. Behalve in 1986, toen het aantal Japanse maatschappijen gelijk bleef, werd in alle andere jaren een stijging genoteerd. Het aantal bedrijven is in de 12 jaar tussen 1980 en 1993 meer dan verdubbeld.

2.3 Enkele gevolgen van Japanse aanwezigheid in België

In november 1991 heeft de Belgische ambassade in Tokio een studie ge-

Tabel 1: Japanse bevolking in België op basis van de gegevens van de Japanse ambassade.

beroepscategorie	actieven	afhankelijke gezinsleden
zakenwereld		
mannen	1.324	648
vrouwen	71	1.601
journalistiek		
mannen	10	3
vrouwen	0	10
privé		
mannen	14	5
vrouwen	26	6
wetenschappers		
mannen	93	25
vrouwen	70	67
overheidspersoneel		
mannen	84	42
vrouwen	14	108
andere (restaurants, schoonheidssalons...)		
mannen	181	123
vrouwen	229	178

maakt over de Japanse bedrijfs wereld in België in termen van kapitaal, werkverschaffing en aandelen. Vijfenvier-tig bedrijven werden onderzocht. In totaal is er met deze bedrijven een kapitaal gemoeid van 87 miljard frank. Glaverbel staat aan de top met een totaal geïnvesteerd kapitaal van 22 miljard. Andere belangrijke bedrijven zijn NGK Ceramics Europe, NGK Baudour, Honda Europe en Honda Belgium. Het totaal aantal werknemers in de 45 bedrijven loopt op tot 16.739. De helft van Japanse bedrijven blijken van het industriële type te zijn. Met een aan zekerheid grenzende waar-schijnlijkheid kan gesteld worden dat zeker in deze sector de arbeiders en de lagere echelons van de bedienden gere-cruteerd wordt op de lokale arbeids-markt. De vijf belangrijkste Japanse bedrijven in functie van het perso-neelsbestand zijn Glaverbel, Terumo Europe, AW Europe, Omnicem, Honda Europe en Honda Belgium. Niettegenstaande de topfuncties in Japanse bedrijven vooral door Japanse 'expatriates' worden ingenomen, is het redelijk om aan te nemen dat de meerderheid van de werknemers gevormd wordt door niet-Japanners. Toch is het aantal Japanners dat omwille van (tij-delijke) arbeid naar ons land komt, niet

onbelangrijk. Van 1984 tot 1992 (voor 1990 zijn geen cijfers beschikbaar) werden er 1.805 eerste arbeidskaarten aan Japanners afgeleverd wat neer-komt op 7,6% van het totaal afgelever-de kaarten.

Besluit

In dit artikel wordt zowel aandacht besteed aan de immigratie in Japan als de emigratie vanuit het land van de rijzende zon. De immigratie in Japan is een typische arbeidsimmigratie. De emigratie is de zeer specifieke migratie van hooggeschoolden. Op dit vlak is Japan een treffend voorbeeld van de hedendaagse migratierealiteit. Migra-tie is eerder norm dan uitzondering.

Ching Lin Pang

Voor meer informatie: Ching Lin Pang (1994), Migratie en Japan. Internationali-sering van de economie, arbeids- en kapitaalsmigratie, Leuven, HIVA (Steun-punt Migranten-Cahiers.9).

Documentatie

Een algemene schets van het immigratiebeleid

We hebben kunnen beroep doen op de publicaties van het OCIV en in het bijzonder hun blad Fuga. Daarnaast werden volgende publicaties geconsul-teerd:

Manço U. en A. (1993). Délivrance des permis de travail et des cartes porfessionnelles: les flux vers la Belgique (1983-1993). *Lettre d'information point d'appui TEF*, 1, pp.9-14.

Immigratie: Waar ligt de grens? (1993). (PvdA Verkenningen 1993) Wiardi Beekman Stichting.

Put J. (1993). OCMW en Vreemdelin-gen. *Tijdschrift voor Welzijnswerk*, XVII, 167, pp.14-18.

Rapporten Sopemi betreffende migra-tie naar België, onder de redactie van W. Dumon (1987-1990) en van Poulain M. (1993).

Leman J, Siewiera B en Van Broeck A. (1994). *Documentloze immigranten te Brussel* (Cultuur en Migratie, 2)

Het beleid naar de tewerkstelling van illegale vreemdelingen

Deneve C. (1995). Illegale tewerkstelling van vreemdelingen. In Van Haegendoren M. e.a. (Ed.), *De vrouw in de Europese Unie. Referatenboek van de studiedag Nederlandstalige Nationale Vrouwenraad/ Conseil des femmes francophones de Belgique*. Leuven: Acco.

De Sociale Fraude in het zoeklicht. Themanummer van het *Arbeidsblad*, 11 (juli-september 1993)

Buiten onze grenzen

Voor de artikels die buiten onze gren-zen kijken werden door Joan Ramakers

en Johan Wets op de volgende publicaties beroep gedaan

Anthony C. (1991). Africa's Refugee Crisis: State Building in Historical Perspective. *International Migration Review*, XXV, 3.

Appleyard R.T. (1992). *International Migration, challenge for the Nineties*. IOM.

Bimal Gosh. (1991). Tendances de la migration mondiale. *Le Courrier*, 129, 46-51.

Böhning W.R. and Schloeter-Paredes M.L. (1994). *Aidin place of migration?* ILO.

Breier H. (1994). Développement et migrations: le rôle de l'aide et de la coopération. *Migration et développement. Un nouveau partenariat pour la coopération*. OECD.

Buyse A. (1994). *Democratie voor Zaïre. De bittere nasmaak van een troebel experiment*.

Eberstadt Nicholas. (1991). *Population Change and National Security*. Foreign Affairs, LII, 3.

Etambala Zana Aziza. (1993). *In het land van de Banokko. De geschiedenis van de Kongolese Zaïrese aanwezigheid in België van 1885 tot heden*. (Steunpunt Migranten Cahiers, 7).

European Council for Refugees and Exiles. (1994). *Country reports*. Amsterdam.

Golini A., Gerano G., Heins F. (1991). *South-North Migration with Special Reference to Europe*. International Migration, XXIX, 2, 253-280.

Hönnekop E. (1991). *East West Migration: Recent Developments, a paper presented at the OECD International Conference on Migration*. (Rome, March 1991).

Muus P. (1993). *Internationale Migra-tie naar Europa. Een analyse van internationale migratie, migratiebeleid en mogelijkheden tot sturing van immigratie, met bijzon-dere aandacht voor de Europese gemeenschap en Nederland*. Amsterdam: Sua.

Ramakers J. (1993). *Will asylum policies be affected by the lack of a global migration policy? The Belgian experience* (Steunpunt Paper, 4).

Ramakers J. (1994). Migration in Europe. *Infomig*, 1, 2-8.

Ramakers J. (ter perse). Migration theory, legal procedures and reception policies. Countermeasures to the 'Abuse of Asylum'. *International Journal of Refugee Studies*.

Sayih Yezid. (1990). Confronting the 1990s: Security in the Developing Countries. *Adelphi Papers*. London: Brassey's.

Werth M. (1991). Immigration of citizens from third countries into the southern Member States of the European Community. *Social Europe*, 1.

Wood B. (1994). Stratégies de développement et migrations: nature des liens et principaux enseignements. *Migration et développement. Un nouveau partenariat pour la coopération*. OECD.

Zolberg A., Suhrke A., Aguayo S. (1986). International factors in the formation of Refugee Movements. *International Migration Review*, XX, 2, 151-169.

De opsluiting van VZMBs

Beyens K, Snacken S en Eliaerts C. (1993). *Barstend muren. Overbevolkte gevangenissen: omvang, oorzaken en mogelijke oplossingen*. Antwerpen: Kluwer.

Aangekondigd

Migratie en minderheden in Nederland, 16e-20e eeuw

Op vrijdag 12 mei 1995 zal de Stichting Maatschappijgeschiedenis een conferentie wijden aan migratie en minderheden in Nederland. De centrale vraag van de conferentie is hoe men bij vestigingsprocessen verschuivingen in de interactie tussen de ontvangende samenleving en de migranten kan verklaren. De aandacht zal worden gericht op zowel de positietoewijzing als op de positieverwerving van de migranten. Deelsessies zullen nader ingaan op migrantennetwerken op de arbeidsmarkt, religieuze identiteit van migranten, overheids- en vreemdelingenbeleid, culturele patronen en de migrant als zelfstandige ondernemer. Informatie bij de secretaris van de Stichting: Dr. Marjolein 't Hart, Studierichting Geschiedenis Universiteit van Amsterdam, Spuistraat 134, 1012 VB Amsterdam tel. 020-5254488

De bejaarde allochtoon in het beleid, een afwezige?

Het centrum Etnische Minderehden en Gezondheid organiseert op 31 maart 1995 een congres met als thema 'De bejaarde allochtoon in het beleid, een afwezige?' in de Universitaire Instelling Antwerpen, Aula gebouw, Universiteitsplein 1, 2610 Wilrijk. Dit congres wil een ontmoetingsplaats zijn waar onderzoekers, praktijkmensen en beleidsmensen samen met allochtone bejaarden naar antwoorden zoeken rondom de problematiek van bejaarde migranten.

Voor inlichtingen congressecretariaat Mevr. Ria Maes, Essenestraat 77, 1740 Ternat tel. 02/582.08.52 en fax 02/582.55.15

Detentie doorgeleucht

In november 1993 bracht het Europees Comité voor de Preventie van Foltering en Onmenselijke en Vernederende Behandeling of Bestrafing een bezoek aan een aantal Belgische gevangenissen, politiecommissariaten, rijkswachtcentra en detentiecentra voor asielzoekers. Het rapport en de aanbevelingen van het Comité vormen het onderwerp van deze studiedag die doorgaat in het Auditorium Zeger van Hee in de Faculteit Rechtsgeleerdheid K.U. Leuven, College de Valk Tiensestraat 41, 3000 Leuven. Het inschrijvingsgeld bedraagt 2.000 frank (1.000 frank voor studenten) en dit op 10 februari.

Voor informatie over deze studiedag Mevr. Andrea Ons (tel: 016/32.53.00 en fax: 016/32.54.63)

Multicultureel feest

Op zaterdag 29 januari organiseren de stedelijke migrantenraad samen met vrouwenkringen Flora, Kadinin Sesi en Nowwar te Antwerpen in het Hof ter Loo (Noordsingel 30.2140 Borgerhout) om 19.30 een feest met

Duizend en één Nacht: een groot professioneel orkest met uitvoeringen van oriëntaalse muziek

Karim Mounir: een unieke combinatie van muziek en verhalen uit het multiculturele Nederland

Tezerdi: een Turkse saz-speler, een Italiaanse zanger en Belgische muzikanten brengen u muziek van alle tijden en windstreken

Ingang 300 frank

In de voormiddag is er reeds feest voor de vrouwen en kinderen met een Turkse en Marokkaanse modeshow, een Turkse dansgroep en een Marokkaanse zanggroep.