



# Débats belges pour une politique migratoire

## Mapping des acteurs

Février 2008

## **Débats belges pour une politique migratoire. Mapping des acteurs.**

Deze publicatie bestaat ook in het Nederlands onder de titel  
'Belgische debatten voor een migratiebeleid. De actoren in kaart gebracht'

Une co-édition de la Fondation Roi Baudouin, rue Brederodestraat 21 à 1000 Bruxelles et  
le Centre pour l'égalité des chances et la lutte contre le racisme.

### **Chercheurs:**

Nathalie Perrin  
**Centre d'Etudes de l'Ethnicité et des Migrations**  
(CEDEM – <http://www.ulg.ac.be/cedem>)  
Université de Liège

Pieter Stockmans  
**Interculturalism, Migration and Minority Research Centre**  
(<http://soc.kuleuven.be/immrc/index.htm>)  
Katholieke Universiteit Leuven

### **Promoteurs:**

Marco Martiniello (Université de Liège), Marie-Claire Foblets (Katholieke Universiteit  
Leuven)

### **Coordination pour la Fondation Roi Baudouin:**

Françoise Pissart, directrice  
Nele Verbruggen, collaboratrice de projet  
Helena Vansynghel, assistante

### **Coordination pour le Centre pour l'égalité des chances et la lutte contre le racisme:**

Henri Goldman, Coordinateur  
François De Smet, Collaborateur Observatoire des Migrations

Cette publication peut être téléchargée gratuitement sur le site de la Fondation Roi  
Baudouin: [www.kbs-frb.be](http://www.kbs-frb.be) et sur le site du Centre pour l'égalité des chances et la lutte  
contre le racisme: [www.diversite.be](http://www.diversite.be).

Cette publication peut être commandée (gratuitement) sur notre site [www.kbs-frb.be](http://www.kbs-frb.be),  
par e-mail à l'adresse [publi@kbs-frb.be](mailto:publi@kbs-frb.be) ou auprès de notre centre de contact, tél. + 32-  
70-233 728, fax + 32-70-233-727.

Dépôt légal: D/2008/2848/03  
ISBN-13: 978-2-87212-548-7  
EAN: 9782872125487  
NUR : 747

Février 2008

Avec le soutien de la Loterie Nationale

## Préface

La Fondation Roi Baudouin et le Centre pour l'Egalité des Chances et la Lutte contre le Racisme organisent conjointement en 2008 une série de trois conférences sur une politique migratoire pour la Belgique. Nos deux organisations ont en effet décidé de s'associer pour proposer à toutes les parties intéressées un forum de discussion où seront abordés les grands défis que rencontre la Belgique en matière de migration.

Les questions sont nombreuses. Une nouvelle migration économique répond-elle à une nécessité? Si oui, de quels migrants avons-nous besoin? Et comment les attirer en Belgique? Qu'en est-il des migrants déjà dans notre pays, qu'ils aient ou non un statut de séjour légal? Comment prendre en compte le taux élevé de chômage au sein de la population allochtone en Belgique? La migration peut-elle répondre aux besoins créés par le vieillissement de la population? D'autres questions se posent, comme celles d'une politique d'accueil appropriée pour les primo-arrivants, de la nécessité de protéger les réfugiés. Ou encore celles du lien entre la migration et le développement, de la coopération avec des pays tiers, d'une réponse humaine à la présence de nombreuses personnes en séjour illégal, etc.

Ces questions sont complexes, et elles impliquent de nombreux acteurs dont les agendas sont tous différents. Il est important d'oser le débat sur ces thèmes, comme il est important que les décisions prises à tous les niveaux le soient sur la base d'une bonne information et d'une documentation correcte. C'est pourquoi le Centre pour l'Egalité des Chances et la Lutte contre le Racisme et la Fondation Roi Baudouin ont réalisé deux publications, qui viennent appuyer ces discussions.

La première publication, " Facts and Figures", comporte une série de fiches présentant les principaux chiffres et faits concernant la migration et les migrants en Belgique. La deuxième publication, "Mapping des acteurs", propose un inventaire des principaux acteurs qui contribuent ou peuvent contribuer à définir une politique migratoire pour la Belgique ; elle fait aussi le point sur leurs prises de position récentes.

Les deux institutions partenaires dans cette initiative sont conscientes des nombreux problèmes, questionnements et défis que le phénomène migratoire pose à la Belgique. Mais celui-ci peut aussi créer des enrichissements, des chances, des perspectives. Nous espérons vraiment que ces publications et les débats de 2008 pourront confronter tous les éléments d'une manière nuancée et pourront, de cette manière, offrir à l'ensemble

des acteurs concernés la possibilité, d'une part, de s'informer de leurs points de vue respectifs et d'autre part, de fixer ensemble les contours de l'avenir d'une politique migratoire.

Nous adressons nos remerciements à Marie-Claire Foblets et à Marco Martiniello dont le dont l'accompagnement nous a été précieux pour mettre ce projet sur pied et réaliser les deux publications.

Fondation Roi Baudouin

Centre pour l'Égalité des Chances et la Lutte  
contre le Racisme

## Table des matières

Introduction et éclairage méthodologique.....	6
Tableau synthétique .....	9
Analyse des positions des différents acteurs de la politique belge .....	47
<b>1. Accueil des primo-arrivants .....</b>	<b>47</b>
1.a : Analyse sur base des sources francophones	
1. Régularisation .....	48
2. Accueil au sens strict (centres d'accueil) .....	50
3. Formation et travail .....	51
4. Autres droits fondamentaux .....	54
5. Accès au programme de retour volontaire .....	57
6. Accès aux informations légales et assistance juridique .....	58
7. Accueil des mineurs .....	59
1.b : Analyse sur base des sources néerlandophones	
1. Les partenaires sociaux .....	62
2. Les organisations non-gouvernementales .....	63
1.c : Conclusion .....	69

<b>2. Nouvelle immigration économique .....</b>	<b>71</b>
2.a : Analyse sur base des sources néerlandophones	
1. Opportunité de la nouvelle immigration économique .....	73
2. Immigration économique au sein de l'Union européenne .....	75
3. Immigration économique hors de l'Union européenne .....	76
4. Encadrement social .....	78
2.b : Analyse sur base des sources néerlandophones	
1. Les partenaires sociaux .....	80
2. Les organisations non-gouvernementales .....	84
2.c : Conclusion .....	87
<b>3. Autres préoccupations (sur base des sources néerlandophones).....</b>	<b>89</b>
1. Modifications de la procédure d'asile .....	89
2. Détention en centres fermés .....	91
3. Garanties en cas d'éloignement forcé .....	94

## Introduction et éclairage méthodologique

Définir des politiques d'immigration, d'accueil et d'intégration des immigrés cohérentes, respectueuses des droits humains, réalistes et 'proactives' n'est pas chose aisée. Les réalités politiques, environnementales, économiques et sociales sont en constante mutation. Tant les facteurs ayant contribué à l'émigration – « push factors » – que ceux ayant influencé l'installation dans un pays donné – « pull factors »<sup>1</sup> – sont multiples et variés.

Par ailleurs, le système politique belge, de par sa complexité, ne contribue pas à simplifier les choses. Non seulement il n'existe pas de « ministère de l'immigration », mais les compétences en la matière sont réparties entre différents ministères tant fédéraux, que régionaux ou communautaires. Le pouvoir de décision en la matière n'est par ailleurs pas uniquement du ressort des différents ministères et gouvernements. De nombreuses organisations non-gouvernementales tant nationales qu'internationales ainsi que les différents partenaires sociaux disposent, en Belgique, d'une réelle capacité d'influencer les décisions des décideurs politiques (GSIR, MARTINIELLO et WETS, 2003 : 6).

C'est justement dans une volonté de mieux connaître les priorités des différents acteurs du débat relatif à la politique migratoire en Belgique que la Fondation Roi Baudouin et le Centre pour l'Égalité des Chances et la Lutte contre le Racisme ont demandé au Centre d'Études de l'Ethnicité et des Migrations (CEDEM) de l'Université de Liège ainsi qu'au centre de recherche Interculturalisme, Migration et Minorité de l'Université Catholique de Louvain de non seulement dresser l'inventaire de ces différents acteurs, mais également de mettre en évidence leurs priorités et leur agenda. Plus particulièrement, ce mapping s'est concentré sur la problématique de l'accueil des primo-arrivants et sur celle de l'immigration économique, deux thématiques importantes et au centre de nombreux débats.

### Eclairage méthodologique

Les équipes de recherche des deux universités ont établi une liste des acteurs (ou "stakeholders") concernés, et se sont répartis entre eux la recherche des positions de ces

---

<sup>1</sup> Cette référence aux « push and pull factors » est utilisée ici en vue de mettre en relief les facteurs jouant un rôle dans la décision de migrer des répondants. Toutefois, les auteurs de ce rapport veulent souligner que cette référence ne doit en aucune façon être comprise comme étant une acceptation de la « push and pull theory » (lire HOOGHE et al., 2008).

acteurs. Dans la liste ci-dessous, vous trouverez la liste de répartition des acteurs par équipe.

Un certain nombre d'acteurs ont été étudiés par les deux équipes de recherche, comme la CSC ou la FGTB par exemple. Le lecteur sera frappé par le fait que, dans le chapitre sur la migration économique, la mention de certains acteurs se répète, tant dans l'analyse francophone que néerlandophone (essentiellement les syndicats et les employeurs). Il s'agit d'un choix délibéré, opéré afin de reproduire le dialogue qui existe respectivement au sein des « stakeholders » francophones et néerlandophones.

En ce qui concerne la structure de l'analyse, les deux équipes de recherche ont utilisé des approches différentes. Les chercheurs de la KUL ont divisé les grands thèmes (accueil des primo-arrivants et migration économique) en thématiques différentes, alors que le travail des chercheurs de l'ULg ne fait pas appel à des sous-chapitres.

On peut remarquer que les préoccupations et les propositions des acteurs concernés sont de plus en plus concrètes au fur et à mesure qu'elles s'intègrent aux domaines d'action des organisations en question. Ainsi, par exemple, le Commissariat flamand aux droits de l'enfant portera naturellement une plus grande attention à la situation des enfants que les syndicats ou les employeurs.

Enfin, seuls les chercheurs néerlandophones ont isolé une série de thèmes dans un troisième chapitre.

#### **Acteurs ("stakeholders") examinés par la KUL et l'Ulg:**

- Fédération Générale des Travailleurs de Belgique (FGTB), Algemeen Belgisch Vakverbond (ABVV)
- Confédération des Syndicats Chrétiens de Belgique (CSC), Algemeen Christelijk Vakverbond (ACV),
- Centrale Générale des Syndicats Libéraux de Belgique (CGSLB), Algemene Centrale der Liberale Vakbonden van België (ACLVB),

#### **Acteurs ("stakeholders") examinés par la KUL**

- Unie van Zelfstandige Ondernemers (UNIZO)
- Vlaams Netwerk van Ondernemingen (VOKA) et Vlaams Economisch Verbond (VEV)
- Vluchtelingenwerk Vlaanderen
- Child Focus

- Rode Kruis (Vlaanderen)
- Amnesty International (Vlaanderen)
- Kerkwerk Multicultureel Samenleven
- Minderhedenforum (Forum des minorités ethniques et culturelles)
- Vrouwenraad (Conseil des femmes néerlandophones)
- Ligue des Droits de l'Homme (Néerlandophone)
- Vlaams Minderhedencentrum (VMC)
- Kinderrechtencommissariaat (le Commissariat flamand aux droits de l'enfant)
- Centre pour l'Égalité des Chances et la Lutte contre le Racisme (CECLR)
- Vlaamse Vereniging voor Steden en Gemeenten (VVSG) et Centres publics d'aide sociale (CPAS)
- Forum Mondial sur la Migration et le Développement

### **Acteurs ("stakeholders") examinés par la KUL**

- Fédération des Entreprises de Belgique (FEB)
- AGORIA
- Union des Classes Moyennes (UCM)
- Union Wallonne des Entreprises (UWE)
- Ligue des Droits de l'Homme (Francophone)
- Mouvement contre le Racisme et la Xénophobie (MRAX)
- Medimmigrant
- Coordination et Initiatives pour et avec les Réfugiés et les Etrangers (CIRE)
- Centre d'Action Laïque (CAL)
- Union pour la Défense des Sans-Papiers (UDEP)
- Forum Asile et Migration (FAM)
- Amnesty International (Francophone)
- Coordination Nationale pour la Paix et la Démocratie (CNAPD)
- Femmes Prévoyantes socialistes (FPS)
- Union des Villes et Communes de Wallonie (UVCW), Association de la Ville et des Communes de la Région de Bruxelles-Capitale (AVCB), Union des Villes et Communes belges
- Délégué général aux droits de l'enfant
- Croix-Rouge (Francophone)
- Caritas

## Tableau synthétique

Organisme	Accueil des primo-arrivants	Nouvelle immigration économique	Autre(s) préoccupation(s)
LES PARTENAIRES SOCIAUX			
<b>Fédération Générale des Travailleurs de Belgique (FBTG)</b>	Régularisation : <ul style="list-style-type: none"> <li>- en fonction de critères objectifs définis par la loi</li> <li>- par une commission de régularisation indépendante, neutre et permanente</li> </ul>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Vivement opposé à une nouvelle vague d'immigration économique</li> <li>2. Ratification par la Belgique de la Convention de l'ONU sur la protection des droits des travailleurs migrants et des membres de leur famille</li> </ol>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Fermeture des centres de détention fermés</li> <li>2. Lutte contre les discriminations sur le marché du travail</li> </ol>

<p><b>Confédération des Syndicats Chrétiens de Belgique (CSC)</b></p>	<p>= FGTB</p>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Ne croit pas à la nécessité de l'immigration économique</li>   <li>2. La réglementation relative aux professions en déficit d'emploi doit rester en vigueur (migrants économiques ressortissants de l'UE)</li>   <li>3. Ratification par la Belgique de la Convention de l'ONU sur la protection des droits des travailleurs migrants et des membres de leur famille</li> </ol>	<p>= FGTB</p>
---------------------------------------------------------------------------	---------------	-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	---------------

<p><b>Centrale Générale des Syndicats Libéraux de Belgique (CGSLB)</b></p>		<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Critique : la solution aux problèmes réside davantage dans la formation de la main-d'œuvre existante, co-financée par les entreprises, que dans l'immigration économique</li> <li>2. Nécessité d'une politique communautaire européenne conjointe et transparente</li> </ol>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Lutte contre les discriminations sur le marché du travail</li> </ol>
<p><b>Unie van Zelfstandige Ondernemers (UNIZO)</b></p>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Régularisation : régularisation des sans-papiers selon des conditions strictes, pour des raisons économiques (manque de main-d'œuvre)</li> </ol>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Abolition des mesures transitoires et ouverture du marché du travail de l'UE aux travailleurs issus des nouveaux États membres de l'UE</li> <li>2. Besoin d'un système d'immigration temporaire contrôlée, dans lequel les</li> </ol>	

		<p>entreprises peuvent engager des personnes qui veulent travailler ici un certain temps</p>	
<p><b>Vlaams Netwerk van Ondernemingen (VOKA) et Vlaams Economisch Verbond (VEV)</b></p>		<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Abolition des mesures transitoires et ouverture du marché du travail de l'UE aux travailleurs issus des nouveaux États membres de l'UE</li> <li>2. Transfert aux régions des compétences de normalisation en matière d'immigration</li> <li>3. Assouplissement et simplification administrative des procédures d'immigration pour les</li> </ol>	

		<p>experts et les « hauts potentiels » issus de pays ne faisant pas partie de l'UE des 25</p> <p>4. Mesures visant à augmenter la mobilité des travailleurs</p> <p>5. Reconnaît également la nécessité d'un meilleur accompagnement de la main-d'œuvre existante</p>	
<p><b>Fédération des Entreprises de Belgique (FEB)</b></p>		<p>1. Ouverture sélective à l'immigration économique</p> <p>- allègement de la réglementation relative à l'engagement des travailleurs étrangers</p> <p>- accélération de la procédure administrative</p>	<p>1. Lutte contre les discriminations</p> <p>2. Information sur les retombées positives de l'immigration</p>

		-contre le système des quotas	
<b>AGORIA</b>		<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Ouverture à l'immigration économique</li> <li>2. Contre le système de quotas</li> </ol>	
<b>Union des Classes Moyennes (UCM)</b>		<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Immigration économique envisagée</li> <li>2. Priorité aux chômeurs de longue durée et à la traque aux pièges à l'emploi</li> </ol>	
<b>Union Wallonne des Entreprises (UWE)</b>		<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Pas d'avis tranché sur la question</li> <li>2. Simplification de la procédure d'octroi de permis de travail pour les travailleurs étrangers</li> </ol>	

Organisme	Accueil des primo-arrivants	Nouvelle immigration économique	Autre(s) préoccupation(s)
LES ORGANISATIONS NON GOUVERNEMENTALES			
<b>Vluchtelingenwerk Vlaanderen</b>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Nouvelle loi sur l'accueil <ul style="list-style-type: none"> <li>- mise en application rapide et efficace</li> <li>- mention explicite dans la loi du délai maximum d'un an pour l'aide matérielle</li> </ul> </li> <li>2. Assistance juridique : <ul style="list-style-type: none"> <li>- nécessité d'une amélioration du système d'assistance juridique des demandeurs d'asile</li> </ul> </li> <li>3. Opportunités de formation</li> </ol>		<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Réforme de la procédure d'asile <ul style="list-style-type: none"> <li>- application d'un statut de protection subsidiaire de manière étendue et correcte</li> <li>- contre les procédés de refus des demandes d'asile pour raisons techniques (art. 52 de la loi sur les étrangers)</li> <li>- attribution des pleins pouvoirs juridictionnels au Conseil du Contentieux des</li> </ul> </li> </ol>

	<p>des demandeurs d'asile</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- accès à une offre d'éducation adaptée à une situation de séjour et d'accueil précaire</li> <li>- après une formation linguistique, possibilité d'accéder à une formation ou à des cours dans le circuit régulier de formation</li> </ul> <p>4. Travail : accès des demandeurs d'asile au marché du travail</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- garanti par la loi</li> <li>- accès à partir du passage d'un accueil collectif à un accueil individuel</li> <li>- le gouvernement doit jouer un rôle de pionnier</li> <li>- accès à la fonction publique (fonctions statutaires) pour les</li> </ul>		<p>Etrangers</p> <p>2. Éloignement forcé : garanties en cas d'éloignement du territoire :</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- l'inviolabilité du domicile, garantie dans la Constitution belge, doit être garantie</li> <li>- contrôle indépendant</li> </ul> <p>3. Centres fermés : mise en place d'alternatives à la détention en centres fermés d'enfants et d'autres groupes de personnes vulnérables, de demandeurs d'asile relevant de la procédure de Dublin</p>
--	-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	--	----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------

réfugiés reconnus comme  
tels et des personnes  
bénéficiant d'une  
protection subsidiaire

5. Retour volontaire

- davantage de moyens  
pour les projets  
opérationnels de retour  
volontaire
- mention explicite dans la  
loi de la primauté du  
retour volontaire des  
demandeurs d'asile  
déboutés dans une loi sur  
le retour

6. Assistance scolaire et  
équivalence des diplômes :  
les bureaux d'accueil et les  
établissements scolaires  
doivent se forger un savoir-  
faire en la matière

7. Mineurs non accompagnés

- nécessité de parvenir à un accord de collaboration entre le gouvernement fédéral et les communautés sur l'accueil
- statut légal à part entière

8. Droits fondamentaux :

- droit au respect de la vie de famille : le gouvernement doit permettre aux réfugiés reconnus comme tels d'introduire dans des situations exceptionnelles une demande de visa motivée
- droit à la santé : audit au cours duquel l'accompagnement médical et psychologique des demandeurs d'asile

	<p>en détention doit correspondre aux exigences de l'AR sur le fonctionnement des centres fermés</p> <p>9. Régularisation</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- en fonction de critères objectifs définis par la loi</li> <li>- par une commission de régularisation neutre, indépendante et permanente</li> <li>- disposition transitoire unique pour réduire rapidement le retard accumulé dans les procédures</li> </ul>		
<p><b>Child Focus</b></p>	<p>1. Mineurs non accompagnés</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- enregistrement initial rigoureux et systématique</li> </ul>		

	<ul style="list-style-type: none"> <li>- nécessité d'un premier accueil adapté, accompagné d'un diagnostic approfondi</li> <li>- Volonté d'harmonisation de la gestion du dossier entre les responsables politiques et les services sur le terrain</li> <li>- amélioration de la qualité des prestations de service des tuteurs</li> </ul>		
<p><b>Rode Kruis Vlaanderen</b></p>	<p>1. Adaptation en urgence de la politique en matière d'accueil de mineurs accompagnés en séjour illégal dans le pays et développement d'une vision politique (Rode Kruis-Vlaanderen ne peut fournir d'accueil structurel à long terme à ce groupe)</p>		

**Amnesty International  
(Vlaanderen)**

1. Protection de tous les droits des migrants, notamment des groupes vulnérables et des « sans-papiers »

2. Régularisation

- si le gouvernement n'a pas rempli ses obligations
- si le gouvernement du pays d'origine refuse l'accès du territoire

1. Besoin de canaux d'immigration légale, dans le cadre d'un dialogue sur les migrations et le développement

2. Ratification par la Belgique de la Convention de l'ONU sur la protection des droits des travailleurs migrants et des membres de leur famille

1. Réinstallation dans un pays tiers : le gouvernement doit travailler en étroite collaboration avec le HCR et jouer un rôle actif au niveau de l'UE

2. Réforme de la procédure d'asile

- le traitement rapide ne peut pas mener à un examen superficiel des demandes d'asile
- le Conseil du Contentieux des Étrangers doit recevoir les pleins pouvoirs juridictionnels

3. Éloignement forcé : réactivation de « la Commission chargée de l'évaluation des instructions en matière d'éloignement

			<p>forcé »</p> <p>4. Centres fermés :</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- investir dans des alternatives à la détention de mineurs dans les centres fermés</li> <li>- investir dans l'amélioration des conditions de vie dans les centres fermés</li> <li>- abolir immédiatement la pratique de la détention dans la zone de transit de l'aéroport</li> </ul>
<p><b>Ligue des droits de l'homme (néerlandophone)</b></p>	<p>1. Regularisation</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- sur base d'une loi énonçant des critères objectifs</li> <li>- demande d'une campagne de régularisation unique et</li> </ul>		

	<p>générale</p> <p>2. Diversité dans le monde du travail</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Introduction de tests de situation</li> </ul> <p>3. Droits fondamentaux</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Opposée aux exigences linguistiques dans l'accès au logement social</li> </ul>		
<p><b>Kerkwerk Multicultureel Samenleven</b></p>	<p>1. Régularisation</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- régularisation globale des familles qui séjournent depuis 3 ans dans notre pays</li> <li>- régularisation permanente en fonction de critères clairs et uniformes</li> </ul>	<p>1. Attention particulière accordée à la protection du travail des travailleurs clandestins : ratification par la Belgique de la Convention de l'ONU sur la protection des droits des travailleurs migrants et des membres de leur famille</p>	<p>1. Centres fermés : arrêt immédiat de la détention d'enfants (moratoire sur la détention des enfants jusqu'à la résolution de cette problématique dans le cadre plus large de la question des migrants et des réfugiés)</p>

	2. Travail : intensification de la politique de diversité dans les administrations publiques et dans le secteur privé		
<b>Minderhedenforum (Forum des minorités ethniques et culturelles)</b>	<p>1. Régularisation</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- régularisation structurelle d'office après 3 ans de procédure de séjour sur base de critères objectifs définis par la loi (attaches durables) par une commission de régularisation neutre, indépendante et permanente (valoriser la Commission consultative des étrangers existante)</li> <li>- la régularisation devrait offrir une solution au problème de l'emploi des sans-papiers en situation non conforme à la dignité</li> </ul>	<p>1. Reconnaissance de la migration de travailleurs comme un droit fondamental</p> <p>2. Ratification par la Belgique de la Convention de l'ONU sur la protection des droits des travailleurs migrants et des membres de leur famille</p>	<p>1. Réforme de la procédure d'asile : le Conseil du Contentieux des Etrangers doit recevoir les pleins pouvoirs juridictionnels</p> <p>2. Centres fermés : arrêt immédiat de la détention d'enfants</p>

humaine

2. Travail :

- droit des demandeurs d'asile et des personnes sans permis de travail d'effectuer du bénévolat (AR)
- accès au marché du travail : ouverture de la fonction publique à des non-Belges (le gouvernement doit montrer l'exemple), objectifs chiffrés et échéance pour une diversification au sein de la Fonction publique, le gouvernement doit stimuler le secteur privé

3. Racisme

- mesures pour garantir l'efficacité de nouvelles

	<p>lois contre le racisme et les discriminations</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- campagne d'information contre le racisme et les discriminations</li> </ul> <p>4. Droits fondamentaux</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- regroupement familial</li> <li>- égalité des chances dans l'enseignement</li> <li>- contre les exigences d'ordre linguistique dans l'accès au logement social</li> </ul>		
<p><b>Vrouwenraad (Conseil des femmes néerlandophones)</b></p>	<p>1. Procédure d'accueil : accueil de qualité prenant en compte la dimension du genre dans le cas de réfugiées et de victimes de la traite des êtres humains (attention spécifique accordée à la situation précaire de femmes et de</p>		<p>1. Réforme de la procédure d'asile</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- protection subsidiaire : mention explicite dans la loi de la persécution liée au genre (via AR ou circulaire ministérielle)</li> <li>- Conseil du Contentieux</li> </ul>

	<p>jeunes filles enceintes)</p> <p>2. Assistance juridique : nécessité d'informations claires sur la législation relative aux étrangers et le droit international privé</p> <p>3. Réfugiés mineurs non accompagnés et enfants victimes de la traite des êtres humains : - création et financement de centres d'accueil spécialisés - aide matérielle, psychosociale, juridique et pédagogique</p> <p>4. Droits fondamentaux - le gouvernement doit intervenir contre les discriminations dont sont</p>		<p>des Étrangers : élargir l'expertise du Conseil en matière de genre et lui accorder les pleins pouvoirs</p> <p>2. Centres fermés : - mesures concrètes pour améliorer les conditions de détention des enfants dans les centres fermés - réflexion sur des alternatives à de telles détentions mais excluant la séparation des membres d'une même famille</p>
--	------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	--	------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------

victimes les femmes  
seules avec des enfants  
et les demandeurs d'asile  
sur le marché du  
logement

- mise en application de la  
législation de base en  
matière de droit aux  
soins de santé

5. Participation : libérer des  
moyens pour adapter le plan  
d'action pour l'augmentation  
de la participation des  
femmes migrantes dans les  
processus décisionnels de  
l'UE et de la Belgique

6. Travail : élargir aux  
demandeurs et demandeuses  
d'asile l'AR en matière de  
bénévolat

<p><b>Ligue des Droits de l'Homme (Francophone)</b></p>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Contre la différence de statut réfugié/protection subsidiaire</li> <li>2. Création d'une commission permanente de régularisation</li> <li>3. Droit au travail pour tout demandeur d'asile</li> <li>4. Attention particulière aux moyens dont dispose le demandeur d'asile pour défendre son dossier</li> </ol>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Ouverture de nouveaux canaux d'immigration, notamment professionnels</li> </ol>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Fermeture des centres fermés</li> <li>2. Fin du mécanisme de la double peine</li> </ol>
<p><b>Mouvement contre la Racisme et la Xénophobie (MRAX)</b></p>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Lutte contre le racisme et les discriminations</li> </ol>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Contre en raison de la vision utilitariste du travailleur migrant</li> </ol>	

<p><b>Medimmigrant</b></p>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Droit à des soins de santé de qualité</li> <li>2. Régularisation des personnes souffrant de maladies graves</li> </ol>		
<p><b>Coordination et Initiatives pour et avec les Réfugiés et les Etrangers (CIRE)</b></p>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Mise en œuvre d'une réelle politique d'accueil des nouveaux arrivants : <ul style="list-style-type: none"> <li>- accès à l'interprétariat social</li> <li>- mise à disposition de cours de langues nationales</li> <li>- accès aisé aux informations utiles</li> <li>- attention portée à la dimension culturelle (i.e. confrontation des cultures)</li> </ul> </li> <li>2. Accompagnement personnalisé</li> <li>3. Renforcer les mesures</li> </ol>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Signatures des conventions internationales protégeant les droits des travailleurs migrants</li> </ol>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Modification aux pratiques en matière d'enferment et d'expulsion</li> <li>2. Politique de retour volontaire</li> </ol>

	<p>visant à l'égalité de traitement</p> <p>4. Création d'une commission permanente de régularisation</p>		
<b>Centre d'Action Laïque (CAL)</b>	<p>1. Contre la différenciation de statut réfugié/protection subsidiaire</p> <p>2. Attention particulière aux moyens dont dispose le demandeur d'asile pour défendre son dossier</p> <p>3. Régularisation</p> <p>4. Traitement différenciés pour les « personnes</p>		

	vulnérables » (femmes enceintes, personnes gravement malades, mineurs non accompagnés et familles)		
<b>Union pour la Défense des Sans-Papiers (UDEP)</b>	1. Régularisation des sans-papiers	1. Contre l'immigration sélective en raison de la force de travail déjà présente (demandeurs d'emplois et sans-papiers)	1. Suppression des centres fermés
<b>Forum Asile et Migrations (FAM)</b>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Respect de normes d'accueil des demandeurs d'asile</li> <li>2. Droit au travail après six mois de procédure d'accueil ou d'asile</li> </ol>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Contre l'immigration sélective</li> <li>2. Réexamen des procédures d'octroi des permis de travail</li> </ol>	1. Suppression des centres fermés remplacés par des alternatives à l'enfermement

	<ol style="list-style-type: none"> <li>3. Droit à l'enseignement pour tous les enfants</li> <li>4. Régularisation des sans-papiers avec focus sur personnes souffrant de maladies graves et enfants nés ou scolarisés en Belgique</li> <li>5. Lutte contre les discriminations</li> </ol>		
<p><b>Amnesty International (Francophone)</b></p>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Attention particulière aux moyens dont dispose le demandeur d'asile pour défendre son dossier</li> <li>2. Régularisation des sans-papiers et création d'une commission de</li> </ol>		

	<p>régularisation indépendante</p> <p>3. Attention particulière aux personnes souffrant de traumatismes mentaux</p>		
<p><b>Coordination Nationale pour la Paix et la Démocratie (CNAPD)</b></p>	<p>1. Lutte contre les discriminations</p>	<p>1. Réévaluation prioritaire des critères d'octroi des permis de travail</p>	
<p><b>Femmes Prévoyantes Socialistes (FPS)</b></p>	<p>1. Critères permanents d'octroi de titre de séjour</p> <p>2. Reconnaissance des persécutions comme motif d'asile</p> <p>3. Prise en compte de la dimension du genre dans</p>		<p>1. Contre l'enfermement en centres fermés</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- strictement limité</li> <li>- pas d'enfants</li> </ul> <p>2. Discriminations</p>

	la procédure d'accueil		
<b>Croix-Rouge (Francophone)</b>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Droit au travail pour tout demandeur d'asile</li> <li>2. Focus sur personnes souffrant de traumatismes psychologiques</li> </ol>		<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Programme de sensibilisation aux difficultés de l'immigration dans les pays d'origine</li> </ol>

Organisme	Accueil des primo-arrivants	Nouvelle immigration économique	Autre(s) préoccupation(s)
ORGANISATIONS OFFICIELLES			
<b>Vlaams Minderhedencentrum (VMC)</b>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Régularisation <ul style="list-style-type: none"> <li>- critères clairs</li> <li>- commission de régularisation (Commission consultative des étrangers)</li> <li>- délai maximum pour l'examen de la demande</li> </ul> </li> <li>2. Retour volontaire <ul style="list-style-type: none"> <li>- doit être considéré comme une partie intégrante de l'accueil</li> <li>- il faut allouer beaucoup plus de moyens au retour volontaire</li> </ul> </li> </ol>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Abolition des mesures transitoires et ouverture du marché du travail de l'UE aux travailleurs issus des nouveaux États membres de l'UE</li> <li>2. Ratification par la Belgique de la Convention de l'ONU sur la protection des droits des travailleurs migrants et des membres de leur famille</li> </ol>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Réforme de la procédure d'asile <ul style="list-style-type: none"> <li>- le Conseil du Contentieux des Étrangers doit recevoir les pleins pouvoirs et devenir également compétent pour le regroupement familial et la libre circulation des personnes</li> <li>- rejette les procédés de refus des demandes d'asile pour raisons techniques</li> <li>- s'inquiète des conséquences négatives</li> </ul> </li> </ol>

	<ul style="list-style-type: none"> <li>- la cellule « Retour volontaire » doit améliorer la qualité et la quantité des projets de retour</li> </ul> <p>3. Assistance juridique :</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- soutien juridique au niveau du droit international privé</li> <li>- sensibilisation des avocats à l'assistance juridique aux étrangers en matière de loi sur les étrangers</li> </ul> <p>4. Aide médicale urgente : réforme radicale, assurabilité dans le système existant</p> <p>5. Travail :</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- statut de bénévole des étrangers : l'AR doit être appliqué (y compris pour</li> </ul>		<p>de la procédure de Dublin et demande que la Belgique joue un rôle de pionnier en soumettant cette procédure à une évaluation</p> <p>2. Centres fermés :</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- pas de familles avec des enfants (ni d'autres groupes vulnérables) dans des centres fermés</li> <li>- amélioration de l'encadrement (en moyens et en personnel) pour protéger les droits fondamentaux des personnes qui y séjournent et amélioration des conditions de travail du personnel</li> </ul>
--	------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	--	----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------

	<p>des demandeurs d'asile pris en charge sur le plan matériel)</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- accès au marché du travail : garanti par la loi, accès à la fonction publique pour les non-Belges (le gouvernement doit montrer l'exemple)</li> </ul>		
<p><b>Kinderrechtencommissariaat (le Commissariat flamand aux droits de l'enfant)</b></p>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Régularisation <ul style="list-style-type: none"> <li>- élaboration d'une politique de régularisation pour les familles avec enfants</li> <li>- en fonction de critères clairs</li> <li>- examen par une commission d'experts indépendante</li> </ul> </li> <li>2. Tutelle des mineurs non accompagnés : amélioration</li> </ol>		<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Réforme de la procédure d'asile : le délai maximum (un an) d'examen des demandes d'asile doit être inscrit dans la loi</li> <li>2. Centres fermés : <ul style="list-style-type: none"> <li>- nécessité de mettre fin rapidement à la détention des enfants</li> <li>- nécessité d'investir d'urgence davantage de moyens dans des</li> </ul> </li> </ol>

	de la qualité (extension, contenu concret, professionnalisation)		alternatives à la détention des enfants en attente d'expulsion
<b>Centre pour l'Égalité des Chances et la Lutte contre le Racisme (CECLR)</b>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Mineurs non accompagnés <ul style="list-style-type: none"> <li>- nécessité d'un accueil spécifique</li> <li>- groupe prioritaire pour le CGKR-CECLR : aborder d'urgence les questions en souffrance</li> </ul> </li> <li>2. Régularisation : nécessité de critères objectifs</li> <li>3. Droits fondamentaux <ul style="list-style-type: none"> <li>- regroupement familial : les conditions d'accès au regroupement familial pour des membres de la famille ressortissant d'États non membres de l'UE sont beaucoup trop</li> </ul> </li> </ol>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Abolition des mesures transitoires et ouverture du marché du travail de l'UE aux travailleurs issus des nouveaux États membres de l'UE</li> <li>2. Manque d'harmonisation de la politique d'immigration économique entre les États membres de l'UE</li> <li>3. Un certain nombre de questions se posent toutefois quant à la politique d'immigration économique ouverte</li> </ol>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Réforme de la procédure d'asile : statut de protection subsidiaire : <ul style="list-style-type: none"> <li>- le Centre reste dans l'expectative</li> <li>- contre la distinction de traitement entre les malades (demande auprès du ministre) et les non-malades (procédure normale) : va mener à des différences de traitement injustifiables en matière de garanties relatives à la procédure</li> </ul> </li> <li>2. Centres fermés : <ul style="list-style-type: none"> <li>- besoin urgent d'une évaluation de la politique</li> </ul> </li> </ol>

	<p>lourdes</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- aide médicale urgente : le terme « urgente » doit être interprété au sens large</li> </ul>		<p>de détention</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- principalement injustifiable : détention d'enfants et procédure de Dublin</li> <li>- manque d'encadrement psychosocial des occupants</li> <li>- approche d'autres préoccupations</li> </ul>
<p><b>Vlaamse Vereniging voor Steden en Gemeenten (VVSG) et Centres Publics d'Action Sociale (CPAS)</b></p>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Nécessité de reconnaître le rôle des administrations locales et concertation plus structurelle entre les autorités centrales et les administrations locales</li> <li>2. Nécessité d'une solution structurelle à la question des « sans-papiers » (les CPAS reçoivent trop de demandes d'aide)</li> </ol>		<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Expulsion forcée : améliorer les procédures (les rendre supportables pour les exécutants, appliquer le respect des droits de l'homme aux étrangers)</li> <li>2. Centres fermés : assurer la fluidité (ne pas y maintenir les personnes de manière prolongée)</li> </ol>

3. Régularisation : strictement limitée aux régularisations « techniques »

4. Nouvelle loi sur l'accueil :

- la possibilité de collaboration de CPAS était limitée
- la nécessité d'investir suffisamment de moyens dans la mise en application de la loi
- contre la distinction entre les structures d'accueil collectives ou individuelles
- besoin de clarté en ce qui concerne le plan de dispersion après la suppression de l'aide financière aux demandeurs d'asile

- |  |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                   |  |  |
|--|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--|--|
|  | <p>5. Retour volontaire :</p> <ul style="list-style-type: none"><li>- à développer davantage (prime insuffisante)</li><li>- délimiter clairement les compétences de Fedasil et de l'Office des Etrangers)</li><li>- fournir suffisamment d'informations sur le retour pour les administrations locales qui sont les plus proches des demandeurs d'asile</li></ul> |  |  |
|  | <p>6. Travail : l'accès au marché du travail doit être fixé dans la loi sur l'accueil selon la directive européenne 2003/9/EG du Conseil du 27 janvier 2003 relative à des normes minimales pour l'accueil des demandeurs d'asile dans les États membres</p>                                                                                                      |  |  |

	<p>7. Aide médicale urgente : transférer la prise en charge et le contrôle médical à l'INAMI, aux caisses d'assurance maladie ou à la Caisse Auxiliaire d'Assurance Maladie-Invalidité</p>		
<p><b>Forum Mondial sur la Migration et le Développement</b></p>	<p>1. Discrimination : nécessité d'une législation claire et de procédures claires</p>	<p>1. Migration des personnes hautement qualifiées et peur de la fuite des cerveaux dans les pays d'origine</p> <p>2. Migration temporaire des travailleurs moins qualifiés (dans ce cadre : efforts pour sortir de l'impasse dans le processus de ratification de la Convention de</p>	

		<p>l'ONU sur la protection des droits des travailleurs migrants et des membres de leur famille)</p> <p>3. Protection des droits sociaux des travailleurs migrants (et des femmes en particulier) dans la pratique grâce à des contrats standard</p> <p>4. Rôle des entreprises dans le processus de migration circulaire</p> <p>5. Nécessité d'une définition affinée de la migration circulaire pour parvenir à des partenariats entre les pays d'origine et les pays de destination</p> <p>6. Nécessité de codes</p>	
--	--	------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	--

		<p>éthiques en matière de recrutement</p> <p>7. Déséquilibre entre le besoin d'une nouvelle immigration économique et la xénophobie croissante dans les pays de destination</p>	
<p><b>Union des Villes et Communes de Wallonie (UVCW),</b>  <b>Association de la Ville et des Communes de la Région de Bruxelles-Capitale (AVCB),</b>  <b>Union des Villes et Communes belges</b></p>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Focus sur les personnes en séjour illégal</li> <li>2. Droit au travail pour toute personne résidant légalement ou non sur le territoire</li> <li>3. Droit à l'aide sociale pour toute personne résidant légalement ou non sur le territoire</li> </ol>		<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Reconnaissance du rôle joué par les CPAS dans l'accueil des demandeurs d'asile</li> </ol>

**Délégué général aux Droits  
de l'Enfant**

1. Droit à l'enseignement et  
les privilèges y afférant  
pour tous les enfants
2. Régularisation des  
enfants et de leurs  
parents établis depuis  
trois ans

### 1. Accueil des primo-arrivants

La législation relative au séjour des primo-arrivants en Belgique a substantiellement été modifiée durant l'année qui précède ce rapport. Ainsi, la loi de 1980<sup>2</sup> qui a constitué la pierre angulaire de toute la procédure d'asile pendant plus d'un quart de siècle a été profondément amendée par la loi du 15 septembre 2006 modifiant la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers<sup>3</sup> et par la loi du 15 septembre 2006 réformant le Conseil d'Etat et créant un Conseil du Contentieux des Etrangers<sup>4</sup>.

Sans conteste, le travail législatif effectué par le gouvernement Verhofstadt II concernant l'accueil des demandeurs d'asile constitue la base sur laquelle prennent appui les revendications exprimées par les différents acteurs de la politique migratoire belge via leurs mémorandums, rapports ou communiqués de presse.

Toutefois, avant de rentrer plus avant dans le sujet, il importe de définir ce que recouvre le terme « primo-arrivant ». En effet, la définition de ce terme n'a toujours pas fait l'objet d'un consensus en Belgique. De même, il n'est pas aisé de déterminer quand une personne étrangère est considérée comme établie sur le territoire belge. La durée de l'établissement étant souvent considérée comme une donnée importante dans la détermination de ces définitions, dans le cadre de ce travail, les primo-arrivants devront être compris comme des personnes entrées sur le territoire belge depuis moins de 10 ans en tant que réfugiés, travailleurs, étudiants (ayant volonté de s'établir), bénéficiaires d'une mesure de réunification familiale, demandeurs d'asile ou clandestins.

---

<sup>2</sup> Loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers (MB, 31 décembre 1980).

<sup>3</sup> MB, 6 octobre 2006.

<sup>4</sup> MB, 6 octobre 2006.

## 1.a Analyse sur base des sources néerlandophones

En ce qui concerne l'accueil des primo-arrivants, nous avons identifié un certain nombre de thèmes transversaux : la régularisation, l'accueil au sens strict (dans des centres d'accueil), le travail (l'accès au marché du travail et au bénévolat) et les opportunités de formation, la participation sur le marché du travail (diversité et racisme), d'autres droits fondamentaux (regroupement familial, santé et égalité des chances dans l'enseignement et sur le marché du logement), accès aux programmes de retour volontaire, accès aux informations juridiques et au soutien juridique et enfin accueil des mineurs d'âge.

### 1. Régularisation

Le débat sur la régularisation est encore d'actualité. Le thème de la régularisation soulève un certain nombre de questions fondamentales. Avons-nous besoin de critères de régularisation objectifs auxquels chaque demande de régularisation puisse être confrontée ? Faut-il introduire ces critères dans la loi ? Quels sont les critères proposés par les différents acteurs de la politique belge ? Les demandes de régularisation doivent-elles être évaluées par une commission de régularisation neutre et indépendante, plutôt que par le ministre ? Faut-il une régularisation globale unique ? La plupart des acteurs de la politique belge semblent s'accorder sur la nécessité d'une régularisation qui soit permanente, en fonction de critères de régularisation objectifs définis dans la loi, et qui soit mise en œuvre par une commission neutre et indépendante (de nombreux acteurs citent à ce sujet la Commission consultative des étrangers existante). Tous les acteurs ne sont toutefois pas d'accord sur la nécessité d'une nouvelle régularisation globale unique comme disposition transitoire.

#### *a. Les partenaires sociaux*

La plupart des partenaires sociaux ont un point de vue tranché sur la régularisation, sauf l'organisation syndicale CGSLB ainsi que les organisations patronales VEV / VOKA. La FGTB et la CSC sont du même avis : toutes deux prônent la régularisation des sans-papiers en fonction de critères objectifs et dans le cadre d'un système clair et transparent. Ces critères doivent être définis dans la loi et doivent au moins contenir les éléments suivants : l'absence de décision sur la demande d'asile après trois ans de procédure, l'impossibilité de retour, une maladie grave, des attaches durables en

Belgique (entre autres en fonction du travail). L'UNIZO énonce des critères similaires : diverses procédures juridiques traînent depuis des années, une bonne intégration dans la communauté locale (connaissance de la langue, enfants qui ont de bons résultats à l'école depuis plus de deux ans). L'UNIZO ajoute cependant que les demandeurs d'asile refoulés doivent également pouvoir être régularisés. L'UNIZO retient donc également comme critère que les personnes concernées aient un jour introduit une demande d'asile et ont été refoulées. L'UNIZO formule cette recommandation en tenant compte de l'intérêt qu'une telle régularisation pourrait avoir pour les entrepreneurs indépendants : celle-ci pourrait résoudre en une fois et pour une large part le problème des milliers de sans-papiers séjournant dans notre pays et celui des entreprises qui manquent de personnel. L'UNIZO semble donc être favorable à une régularisation globale unique, à la différence de la FGTB, qui ne veut plus d'une régularisation globale parce que l'expérience de la précédente régularisation de ce type effectuée en 1999 a appris que cela ne résout pas les problèmes. La FGTB et la CSC d'une part et l'UNIZO d'autre part s'accordent toutefois sur la nécessité d'une commission de régularisation neutre, indépendante et permanente. Aucun des acteurs de la politique belge sollicités dans le cadre de cette étude n'est satisfait de la compétence discrétionnaire actuelle du ministre des Affaires étrangères.

#### *b. Les organisations non gouvernementales*

En tant que membres du Forum Asile et Migrations, Vluchtelingenwerk Vlaanderen, le Minderhedenforum (Forum des minorités ethniques et culturelles), Kerkwerk Multicultureel Samenleven, la Ligue des droits de l'homme (néerlandophone), le Vrouwenraad (Conseil des femmes néerlandophones) et Amnesty Vlaanderen partagent le même point de vue. Outre une régularisation permanente en fonction de critères objectifs définis dans la loi, mise en œuvre par la Commission consultative des étrangers, ces organisations exigent également une régularisation globale unique. Les critères d'octroi d'une régularisation permanente sont : trois ans de procédure (asile, regroupement familial, régularisation, ...), une maladie grave pour laquelle il n'y a pas d'accès (ou un accès insuffisant) à un traitement adéquat ou à des soins dans le pays d'origine, l'existence d'attaches durables qui ne peuvent être maintenues que par une autorisation de séjour, des personnes auxquelles un permis de travail B ou une carte professionnelle a été octroyé(e) ou qui en ont été dispensées. En ce qui concerne le critère de retour impossible, toutes les organisations non gouvernementales ne proposent pas la même solution. Alors qu'Amnesty International Vlaanderen voit dans le refus de collaboration des ambassades un critère de régularisation, Vluchtelingenwerk

Vlaanderen veut simplement qu'un système de séjour temporaire soit élaboré dans ce cas afin d'empêcher que cette catégorie de personnes soit tolérée sur le territoire sans logement et sans moyens de subsistance.

Ces organisations exigent en outre que le prochain gouvernement prenne une mesure transitoire unique afin de réduire rapidement le retard accumulé dans les procédures. Les dossiers concernant des procédures de plus de trois ans introduits auprès du Conseil d'État, y compris les procédures d'asile, doivent d'office faire l'objet d'un examen en vue d'une régularisation.

### *c. Les organisations officielles*

Le Vlaams Minderhedencentrum partage l'avis du Forum Asile et Migrations. Le Kinderrechtencommissariaat (le Commissariat flamand aux droits de l'enfant) exige qu'une attention toute particulière soit accordée aux familles avec enfants. Une commission d'experts indépendante doit se prononcer sur les demandes de régularisation à l'aide de critères clairs qui doivent prendre en compte la présence des enfants et la durée du séjour en Belgique.

Le CECLR exige lui aussi des critères de régularisation objectifs. Contrairement à l'exigence du Forum Asile et Migrations, la VVSG et les CPAS ne veulent pas de régularisation des « sans-papiers ». La régularisation doit rester limitée aux régularisations techniques. Le demandeur doit encore séjourner légalement en Belgique au moment de l'introduction de sa demande et il doit disposer de documents de voyage.

## **2. Accueil au sens strict (centres d'accueil)**

Seuls quelques acteurs de la politique belge s'expriment explicitement à ce sujet.

### *a. Les organisations non gouvernementales*

Vluchtelingenwerk Vlaanderen appelle à une mise en application rapide et efficace de la nouvelle loi sur l'accueil et réclame une mention explicite dans la loi du délai maximum d'un an pour l'aide matérielle. Dans le cadre de la distinction entre l'accueil collectif et

l'accueil individuel, Vluchtelingenwerk Vlaanderen assure un accueil individuel, à petite échelle. Vluchtelingenwerk Vlaanderen souligne dans ce cadre l'importance de l'autonomie du demandeur d'asile et de sa famille et le rôle de la promotion des contacts entre les demandeurs d'asile et les habitants du quartier. Le Vrouwenraad (Conseil des femmes néerlandophones) fait remarquer que les demandeuses d'asile, en particulier des femmes seules avec ou sans enfants, rencontrent des problèmes spécifiques aux femmes lors de leur séjour dans un centre d'accueil. C'est pourquoi le Vrouwenraad plaide ici en faveur d'un accueil qui tienne davantage compte de la dimension du genre.

#### *b. Les organisations officielles*

La VVSG et les CPAS défendent le système d'aide matérielle durant toute la procédure d'asile, mais, tout comme Vluchtelingenwerk Vlaanderen, réclament une bonne application de celui-ci : il faut libérer suffisamment de moyens pour permettre la réussite de la mise en œuvre de ce système. La VVSG et les CPAS critiquent à nouveau la différence entre les structures d'accueil collectives et individuelles. Ils craignent que la rotation y devienne difficile, à tel point que peu de places se libéreraient. Et si seuls quelques demandeurs d'asile peuvent bénéficier d'un transfert ou si celui-ci ne peut se faire qu'au compte-gouttes en raison d'une mauvaise rotation des demandeurs d'asile, cela a-t-il un sens de prévoir une telle possibilité ? Cela ne risque-t-il pas d'engendrer ressentiment et incompréhension parmi ceux qui resteraient sur la touche ?

### **3. Formation et travail**

La possibilité de travailler comprend l'accès au marché du travail et un règlement du statut de bénévole. La nouvelle loi sur l'accueil ne règle aucun de ces deux aspects. L'ouverture du marché du travail est une chose. L'accès à des formations peut également augmenter les chances des primo-arrivants sur ce marché du travail. Ces deux éléments sont donc étroitement liés. Un autre problème auquel sont confrontés les primo-arrivants est le racisme. La politique de diversité joue ici un rôle très important, comme le soulignent un grand nombre des acteurs de la politique belge sollicités dans le cadre de la présente étude.

### *a. Les partenaires sociaux*

Pour la CSC, la FGTB et la CGSLB, les injustices qui se produisent sur le marché de l'emploi sont d'une importance cruciale. C'est pourquoi elles ont décidé d'entamer ensemble une lutte contre les discriminations sur le marché de l'emploi.

### *b. Les organisations non gouvernementales*

Vluchtelingenwerk Vlaanderen plaide en faveur d'une réglementation légale de l'accès au marché de l'emploi pour les demandeurs d'asile, réglementation qui serait prévue dans la loi sur l'accueil. Vluchtelingenwerk Vlaanderen souhaite que cette loi sur l'accueil et ses arrêtés d'exécution fassent l'objet, de préférence après un an, d'une évaluation centrée principalement sur cet aspect. Dès le passage d'un accueil collectif à un accueil individuel, le demandeur d'asile devrait en principe avoir accès au marché du travail. Vluchtelingenwerk Vlaanderen est l'un des seuls acteurs de la politique belge qui attire également l'attention sur les opportunités de formation des demandeurs d'asile : les bénéficiaires de l'accueil doivent avoir accès à une offre d'éducation, adaptée à leur situation de séjour et d'accueil précaire. L'assistance scolaire et l'équivalence des diplômes peuvent également éviter de nombreux problèmes. Le Vrouwenraad souligne un problème spécifique aux femmes : une fois que celles-ci ont enfin réussi à se frayer un chemin dans le circuit de formation, elles doivent souvent interrompre prématurément leur participation aux cours en raison de problèmes de santé ou de grossesse ou encore par manque de garderies. Sur le marché du travail, les femmes hautement qualifiées qui suivent des formations ont cependant beaucoup plus de chances de trouver un emploi comme employées. Le Vrouwenraad plaide donc en faveur d'une approche qui tienne compte de la dimension du genre.

Plusieurs acteurs de la politique belge soulignent le rôle d'exemple que doit jouer le gouvernement. Il faut notamment ouvrir l'accès à la fonction publique (fonctions statutaires). Vluchtelingenwerk Vlaanderen prône en particulier l'accès à la fonction publique des réfugiés reconnus comme tels et des personnes bénéficiant d'une protection subsidiaire. Le Minderhedenforum (Forum des minorités ethniques et culturelles) partage cette préoccupation, mais ajoute que les demandeurs d'asile et les personnes sans permis de travail doivent avoir le droit d'effectuer du bénévolat. Cette activité peut les aider à sortir de leur isolement social. Le Vrouwenraad plaide également en faveur d'un élargissement aux demandeurs d'asile de l'AR en matière de bénévolat.

En ce qui concerne la diversité sur le lieu de travail, nous notons l'appel de Vluchtelingenwerk Vlaanderen, du Minderhedenforum (Forum des minorités ethniques et culturelles) et de la Ligue des droits de l'homme (néerlandophone) pour l'introduction de tests pratiques. Le gouvernement devrait prévoir un cadre réglementaire à cet effet. Pour promouvoir un taux d'activité proportionnel, Vluchtelingenwerk Vlaanderen plaide en outre pour l'introduction globale de plans de diversité (fédéraux) dans les moyennes et grandes entreprises, dans lesquelles les nouveaux engagements se feraient également en fonction d'objectifs chiffrés. Le Minderhedenforum (Forum des minorités ethniques et culturelles) adhère à cette préoccupation mais ajoute que le gouvernement et les autres employeurs doivent fonder leur politique de recrutement sur les compétences et non sur les diplômes des candidats. Si les mesures actuelles s'avèrent insuffisantes, le gouvernement doit également oser envisager de prendre des mesures contraignantes. Kerkwerk Multicultureel Samenleven insiste également sur l'importance de mesures pour récompenser des employeurs qui s'impliquent fortement sur la question de la diversité dans le monde du travail. Le Vrouwenraad veut qu'un plan clair soit élaboré afin de permettre à davantage de femmes d'origine étrangère d'accéder au marché du travail. A cet effet, il sera également nécessaire de sensibiliser les employeurs à l'équivalence des diplômes étrangers d'hommes et de femmes d'origine étrangère. Pour le Vrouwenraad, la participation des femmes migrantes dans les processus décisionnels de l'UE et de la Belgique est également problématique. Il faut renforcer la participation des femmes au pouvoir, augmenter leurs connaissances du fonctionnement des institutions fédérales et soutenir les réseaux qui favorisent la collaboration entre les femmes migrantes et les organisations de femmes autochtones.

### *c. Les organisations officielles*

D'une part, le VMC veut que l'accès au marché du travail soit garanti par la loi pour les demandeurs d'asile. D'autre part, en ce qui concerne l'accès à la fonction publique, le VMC partage l'opinion déjà exprimée par les autres acteurs de la politique belge. Il faut revoir la Constitution afin de permettre à chacun, quelle que soit sa nationalité, d'accéder à la fonction publique. Le VMC plaide en outre pour une régulation du statut de bénévole pour les étrangers.

Tout comme Vluchtelingenwerk Vlaanderen, la VVSG et les CPAS exigent l'insertion dans la législation de l'accès au marché du travail pour les demandeurs d'asile. Si

Vluchtelingenwerk Vlaanderen plaide en faveur d'un accès au marché du travail dès le passage par une structure d'accueil individuelle (après 4 mois normalement), la VVSG et les CPAS prennent plutôt comme critère la directive européenne 2003/9/EG du Conseil du 27 janvier 2003 relative à des normes minimales pour l'accueil des demandeurs d'asile dans les États membres, qui prévoit comme norme minimale que le demandeur d'asile doit avoir accès au marché du travail un an après l'introduction de sa demande.

Le Forum Mondial sur la Migration et le Développement insiste en outre tout particulièrement sur la nécessité de résoudre le problème que représente la discrimination. Les États et la société civile ont insisté sur la nécessité d'une législation claire et de procédures explicites pour garantir que les migrants n'aient pas à souffrir de discrimination.

#### **4. Autres droits fondamentaux**

Les acteurs de la politique belge mettent principalement en évidence le regroupement familial et l'aide médicale urgente comme étant les problèmes les plus aigus pour lesquels il faut élaborer rapidement une meilleure réglementation. S'y ajoutent également le droit au logement et le droit à l'enseignement.

##### *a. Les organisations non gouvernementales*

En sa qualité d'organisation de défense des droits de l'homme, Amnesty International Vlaanderen demande que le législateur et le gouvernement prennent toutes les mesures nécessaires afin que les droits de tous les migrants soient respectés sur le territoire, en particulier les droits des étrangers qui ne disposent pas de permis de séjour. Ceux-ci sont victimes de violations des droits de l'homme, précisément parce qu'ils ne bénéficient pas des droits découlant d'un permis de séjour. En outre, selon Amnesty, le gouvernement doit accorder davantage d'attention aux besoins des demandeurs d'asile vulnérables comme les femmes, les enfants et les personnes victimes de traumatismes.

Le droit des primo-arrivants au respect de la vie de famille et le droit des primo-arrivants à la santé sont deux droits fondamentaux souvent bafoués. Vluchtelingenwerk Vlaanderen demande que l'on veille au respect de ces deux droits. Vluchtelingenwerk Vlaanderen demande au gouvernement d'instituer pour les réfugiés reconnus comme tels

la possibilité d'introduire en Belgique, dans des situations exceptionnelles, une autorisation de séjour claire et motivée pour les membres de leur famille. Le Minderhedenforum (Forum des minorités ethniques et culturelles) cite également le regroupement familial. Le Vrouwenraad soulève le problème de la violence dans le cadre du regroupement familial. Dans les cas de regroupement familial dans lesquels il est question de violence, il doit être possible de demander une dérogation par rapport au délai de contrôle de trois ans (pour les membres de la famille de ressortissants d'États membres de l'UE et de ressortissants d'États non membres de l'UE). La bonne pratique qui est désormais courante auprès de l'Office des étrangers devrait donc être inscrite de manière structurelle dans une circulaire ministérielle.

Le droit à la santé est lui aussi souvent bafoué lors de l'accueil des primo-arrivants. C'est notamment le cas en ce qui concerne l'accompagnement des demandeurs d'asile en détention. Vluchtelingenwerk Vlaanderen exige un audit sur le sujet : l'accompagnement médical et psychologique des demandeurs d'asile en détention doit correspondre aux exigences de l'AR sur le fonctionnement des centres fermés. Vluchtelingenwerk Vlaanderen suivra également l'évolution des accords envisagés entre les organisations au niveau de l'accompagnement médical, psychologique et juridique des demandeurs d'asile. Les acteurs de la politique belge évoquent également l'accessibilité globale aux ressources sanitaires pour les primo-arrivants. Le Vrouwenraad souligne la nécessité d'une application plus large de la législation de base en matière de droit aux soins de santé grâce à une meilleure information des professionnels de la santé. Nos ressources sanitaires doivent être accessibles à tous, que le patient soit belge ou étranger.

Le Minderhedenforum (Forum des minorités ethniques et culturelles) souhaite attirer l'attention sur deux autres droits fondamentaux : l'égalité des chances dans l'enseignement et l'égalité des chances sur le marché du logement. L'enseignement se caractérise par une grande inégalité. De nombreux enfants issus de minorités ethnoculturelles montrent dès le début de leur scolarité un retard qu'ils ne peuvent plus rattraper. L'égalité des chances dans l'enseignement est donc un levier essentiel pour le positionnement des minorités. En ce qui concerne le logement, le Minderhedenforum (Forum des minorités ethniques et culturelles) est vivement opposé aux exigences d'ordre linguistique dans l'accès au logement social. L'exigence linguistique renforce la discrimination dont sont victimes les allochtones dans l'accès au logement social. C'est pourquoi le Minderhedenforum (Forum des minorités ethniques et culturelles) soutient la demande formulée entre autres par la Ligue des droits de l'homme (néerlandophone) auprès de la Cour constitutionnelle pour le retrait de ces éléments du code du logement

qui constituent une atteinte au droit constitutionnel au logement. La Liga et le Minderhedenforum ne sont pas les seuls. Le Vrouwenraad sent venir le danger : le gouvernement doit intervenir contre les discriminations sur le marché du logement (loi fédérale sur les loyers, propriétaires privés), en particulier contre les discriminations à l'égard des femmes seules avec des enfants et des demandeurs d'asile.

*b. Les organisations officielles*

Le CECLR estime que le droit au respect de la vie de famille est bafoué : les conditions du regroupement familial avec des membres de la famille issus de pays non membres de l'UE sont bien trop lourdes depuis les récentes modifications de la loi de 1980. Le CECLR prône le retrait de la référence à l'âge et des conditions supplémentaires en ce qui concerne l'hébergement, l'assurance maladie et les moyens d'existence.

Trois acteurs de la politique belge jugent qu'une meilleure réglementation de l'aide médicale urgente est nécessaire : la VVSG/les CPAS, le VMC et le CECLR. La VVSG demande qu'on accorde une attention particulière à la charge que représente l'aide médicale urgente pour les CPAS. La VVSG veut transférer le traitement administratif et financier de ces cas à l'INAMI, aux caisses d'assurance maladie ou à la Caisse Auxiliaire d'Assurance Maladie-Invalidité. Ceci soulagerait les CPAS de leur tâche de caisse d'assurance maladie. La VVSG demande davantage d'examen et d'études dans ce domaine et espère que cette réglementation figurera dans l'arrêté d'application de la loi sur l'accueil. Le VMC se rallie à cette opinion : il veut une réforme radicale de la réglementation en matière d'aide médicale urgente. Tout comme les CPAS, le VMC plaide en faveur d'une assurabilité de ce groupe cible dans le système existant. Le VMC veut ouvrir le débat à ce sujet et souhaite obtenir de l'aide pour soutenir le projet de large campagne d'information destinée au secteur médical. Le CECLR insiste une fois encore sur l'importance d'une aide médicale urgente efficace : le terme « urgente » doit être interprété au sens large, l'aide est nécessaire lorsque les soins médicaux doivent être administrés d'urgence pour éviter que l'état médical de la personne se détériore. Le droit à une assistance médicale couvre un champ naturellement plus vaste que celui de l'aide médicale urgente. La loi sur l'accueil accorde nécessairement aux demandeurs d'asile le droit à une assistance médicale en vue de leur garantir une existence décente. Qui évaluera cette situation ? Fedasil ? La structure d'accueil ? Le CPAS ? Un médecin ? Le VMC suggère la création d'un conseil compétent pour dresser la liste des soins « nécessaires ».

## 5. Accès au programme de retour volontaire

De plus en plus d'acteurs de la politique belge considèrent l'accès aux informations relatives à de tels programmes comme faisant partie intégrante de l'accueil.

### *a. Les organisations non gouvernementales*

Parmi les organisations non gouvernementales, Vluchtelingenwerk Vlaanderen est la plus concernée par ce thème étant donné qu'elle organise elle-même des programmes de retour. Vluchtelingenwerk Vlaanderen est d'avis qu'il faut fournir des informations relatives à un éventuel retour dès la phase d'accueil. Il faut accorder davantage d'attention au développement de projets opérationnels de retour volontaire et de collaboration avec des partenaires situés dans les pays d'origine. On consacre actuellement trop peu de moyens au retour volontaire. Vluchtelingenwerk Vlaanderen attribue cette situation au fait qu'aucun travail n'est accompli en vue d'un transfert de la gestion de l'enveloppe belge destinée au Fonds européen pour le retour du cabinet des Affaires étrangères au cabinet de l'Intégration sociale. Vluchtelingenwerk Vlaanderen exige en outre que la primauté du retour volontaire des demandeurs d'asile déboutés soit inscrite dans une loi sur le retour.

### *b. Les organisations officielles*

Le VMC est convaincu de l'importance de la mise en commun des expertises en matière de retour au sein de la cellule « Retour volontaire » de Fedasil. Tout comme Vluchtelingenwerk Vlaanderen, le VMC demande que des moyens supplémentaires soient investis en faveur du retour volontaire. Le VMC fait également appel aux CPAS en ce qui concerne le retour volontaire de personnes en séjour illégal : les CPAS doivent considérer les « sans-papiers » comme un groupe cible dans leur travail et les « orienter » vers le retour volontaire. La VVSG partage en cela l'opinion du VMC : les CPAS ont un rôle important à jouer dans la diffusion d'informations sur le retour volontaire étant donné qu'ils sont souvent les seules instances publiques avec lesquelles les étrangers en question ont encore des contacts. La VVSG demande au gouvernement de développer le retour volontaire et de l'encadrer davantage encore. Une prime ne suffit pas pour faire changer les gens d'avis. Une politique de retour efficace dépend également d'autres éléments : il faut fournir davantage d'informations sur le pays d'origine, aborder la

question du retour volontaire dès que possible au cours de la procédure d'asile, donner la possibilité de retourner dans une autre région que la région d'origine et prévoir le suivi sur place en collaboration avec des organisation locales. La VVSG souligne que les CPAS ne sont pas de taille à remplir seuls cette tâche de diffusion des informations. Les autres administrations (OE, Fedasil, etc.) doivent soutenir les CPAS. Les CPAS demandent une délimitation claire des compétences de Fedasil et de l'Office des Etrangers. Ils veulent également que les antennes locales disposent de suffisamment d'informations sur les possibilités et les difficultés du retour d'un point de vue général et d'un point de vue spécifique à chaque pays ou à chaque région d'origine.

## **6. Accès aux informations légales et assistance juridique**

Les primo-arrivants sont confrontés à un mélange confus de règles qui donnent un cadre à leur statut juridique en Belgique et le déterminent. Il est rare qu'ils soient totalement informés de leurs droits et de leurs devoirs. C'est pourquoi de très nombreux acteurs de la politique belge identifient l'amélioration de l'accès à l'information comme un point névralgique. Ils citent en priorité l'accès aux informations juridiques et l'assistance juridique.

### *a. Les organisations non gouvernementales*

Vluchtelingenwerk Vlaanderen accorde beaucoup d'importance à cet accompagnement juridique des demandeurs d'asile au cours de la procédure d'asile et constate à ce sujet que de très nombreux avocats ont une connaissance insuffisante de la récente modification de la loi sur les étrangers et de la nouvelle loi sur l'accueil. En ce moment, le barreau ne peut pas non plus garantir une assistance juridique de qualité en première ligne. Il est cependant indispensable de maîtriser la législation actuelle et la jurisprudence afin de pouvoir assurer aux demandeurs d'asile une assistance juridique de qualité, afin de les guider à travers le dédale de la procédure et de les mettre au courant de leurs droits et de leurs devoirs. En soutenant en matière juridique les accompagnateurs et les avocats et, en les amenant à collaborer entre eux grâce à un réseau, Vluchtelingenwerk Vlaanderen veut améliorer sensiblement l'assistance juridique proposée aux demandeurs d'asile. Grâce à ce soutien juridique, Vluchtelingenwerk Vlaanderen veut motiver davantage d'avocats à se spécialiser dans cette discipline. Le Vrouwenraad adhère à cette idée mais souligne en particulier les problèmes spécifiques

aux femmes auxquels les demandeuses d'asile sont confrontées au cours de la procédure d'asile : en raison de la répartition traditionnelle des rôles dans le pays d'origine, les femmes ont par exemple moins d'expérience en matière juridique. Au moyen d'instructions claires et compréhensibles, tous les partenaires concernés (CPAS, centres d'accueil, centres fermés, etc.) doivent recevoir la réglementation relative aux étrangers. En outre, les femmes manquent d'informations claires sur le droit international privé. Le droit international privé joue un rôle important dans les situations familiales de femmes ou d'hommes qui ont une autre nationalité ou une double nationalité. Le Vrouwenraad approuve les recommandations du Vlaams Minderhedencentrum : il faut poursuivre le projet pilote Point d'Appui Droit International Privé Familial de l'Institut pour l'égalité des femmes et des hommes (par le biais du Vlaams Minderhedencentrum et de l'ADDE), il faut permettre à ce point d'appui de continuer sa tâche, à savoir la diffusion de l'information et l'assistance juridique auprès de groupes de femmes (d'origine étrangère) ; il faut aussi, en tenant compte de la spécificité des genres, développer une expertise en matière de droit international privé auprès de divers acteurs réguliers comme l'administration de la justice, la magistrature et le département Population des services communaux.

#### *b. Les organisations officielles*

Le VMC partage les préoccupations de Vluchtelingenwerk Vlaanderen relatives à l'assistance juridique et demande que le barreau y soit sensibilisé. Les exigences du VMC en matière de droit international privé rejoignent celles du Vrouwenraad. Le VMC exige en outre la constitution d'une banque de données centrale au sein du département de la Justice : cette banque contiendrait les actes et les décisions de justice expressément reconnues, afin d'éviter que différentes administrations se contredisent. En l'absence de ce registre, il faut améliorer la coordination entre toutes les administrations.

## **7. Accueil des mineurs**

Un nombre étonnamment élevé d'acteurs de la politique belge soulignent divers problèmes liés à l'accueil des mineurs d'âge. Dans la plupart des cas, ce sont les mineurs non accompagnés qui réclament le plus d'attention. Les points critiques évoqués sont : le manque de statut légal, le système de tutelle, le manque de collaboration entre les

acteurs, le besoin d'un accueil spécifique, etc. Mais, progressivement, un autre groupe cible spécifique commence à se profiler : celui des familles avec enfants.

*a. Les organisations non gouvernementales*

Pour Vluchtelingenwerk Vlaanderen, un statut légal à part entière pour les mineurs non accompagnés est prioritaire : la circulaire ministérielle ne suffit pas.

La qualité de la tutelle constitue un deuxième volet délicat dans l'accueil des mineurs non accompagnés. La prochaine législature devra faire attention à la qualité de cette tutelle, comme le recommandent Vluchtelingenwerk Vlaanderen et Child Focus. Ce dernier acteur exige davantage de moyens de fonctionnement pour le service Tutelle. En outre, Child Focus estime que la différence entre les tuteurs bénévoles et les tuteurs professionnels est trop importante et que la répartition des tâches entre le tuteur et l'assistant social n'est pas toujours claire. Le service Tutelle doit, dans l'intérêt des mineurs non accompagnés, établir des directives bien précises. Selon Child Focus, la coordination entre le service Tutelle et d'autres organismes d'accueil fait parfois défaut : des problèmes se posent dans la collaboration et la coordination entre le service Tutelle et les organismes d'asile, les organismes dépendant de la police et les organismes juridiques, les centres d'accueil et d'autres organisations d'entraide. Child Focus identifie également la nécessité d'un premier accueil adapté qui soit pris en charge par une équipe d'experts. Un premier diagnostic et un enregistrement sont en général d'une importance capitale. Le Vrouwenraad estime aussi qu'il faut créer des centres d'accueil spécialisés et leur assurer un financement adéquat. Ces centres doivent bénéficier d'une aide matérielle, psychosociale, juridique et pédagogique.

Outre les mineurs non accompagnés, certains acteurs de la politique belge commencent à accorder de plus en plus d'attention à l'accueil de familles de « sans-papiers » avec des enfants. Rode Kruis-Vlaanderen souligne un problème pressant en matière d'accueil d'étrangers mineurs qui souhaitent séjourner illégalement avec leurs parents dans le pays. Rode Kruis-Vlaanderen indique qu'elle ne peut pas fournir d'accueil structurel à long terme à ce groupe. Au niveau politique, il n'existe actuellement pas ou peu de vision de la situation à laquelle on veut arriver avec ce groupe cible et de la manière d'y parvenir à terme.

### *b. Les organisations officielles*

Le Kinderrechtencommissariaat (le Commissariat flamand aux droits de l'enfant) se rallie à l'exigence exprimée par Vluchtelingenwerk Vlaanderen et Child Focus de voir la prochaine législature accorder une plus grande attention à la qualité de la tutelle des mineurs non accompagnés. Après l'institution du système de tutelle pour les mineurs non accompagnés, il faut maintenant élargir et renforcer ce système. Il faut amplifier son contenu concret et surtout professionnaliser davantage le système. Actuellement, il y a suffisamment de tuteurs professionnels et bénévoles, mais ces tuteurs ont besoin de formation, d'une rémunération correcte, de soutien, d'accompagnement, de concertation, d'intervision et de supervision. Il faut œuvrer de cette manière à l'amélioration de la qualité de la tutelle. Le manque de coordination entre les différents acteurs chargés de l'accueil est l'une des plaintes formulées un certain nombre de fois, entre autres par le CECLR. Cet acteur de la politique belge adhère à l'exigence de Child Focus et du Vrouwenraad en faveur d'un accueil spécifique.

Les CPAS se préoccupent principalement de l'augmentation du nombre de demandes de soutien qu'ils reçoivent de la part de familles qui séjournent illégalement sur le territoire avec leurs enfants. Les CPAS indiquent qu'ils ne peuvent pas continuer à traiter ces demandes d'aide. C'est pourquoi les CPAS appellent, tout comme Rode Kruis Vlaanderen, à une solution structurelle et à une vision politique de la « question des illégaux ». Enfin, le Kinderrechtencommissariaat (le Commissariat flamand aux droits de l'enfant) veut que les enfants et les parents constituent un groupe cible distinct, mieux visible dans la politique d'accueil, tant lors de la procédure d'asile que lors de l'accueil proprement dit. Le gouvernement doit garantir une assistance et une protection supplémentaires tant aux mineurs accompagnés qu'aux mineurs non accompagnés.

## 2.b. Analyse sur base de sources francophones

### 1. Les partenaires sociaux

La question de la régularisation des sans-papiers a fortement marqué l'action syndicale de la CSC et de la FGTB en 2006 et en 2007. Elle est notamment reprise dans le mémorandum que ces deux fédérations ont rédigé conjointement à l'intention du formateur et de l'informateur du prochain gouvernement fédéral. Elles s'y prononcent en faveur d'une « politique équitable d'immigration humanitaire avec la régularisation des sans-papiers résidant déjà dans notre pays sur la base de critères objectifs » (CSC et FGTB, 2007)

Pour la CSC, il est en effet primordial que le gouvernement fédéral régularise « les réfugiés qui séjournent en Belgique depuis longtemps » (DELANGHE, 2005 : 2). La FGTB exige quant à elle du prochain gouvernement qu'il mette en place une procédure de régularisation permanente. Celle-ci devrait reposer sur des critères objectifs et serait confiée à une commission indépendante, à l'image de la procédure de régularisation mise en place en janvier 2000. Elle considère également qu'une réflexion doit être menée avec les interlocuteurs sociaux sur les possibilités d'une régularisation du séjour via le travail, en se nourrissant des expériences espagnole et italienne, à l'occasion desquelles des milliers de travailleurs ont été massivement régularisés.

A côté des sans-papiers, certaines catégories de primo-arrivants focalisent l'attention des partenaires sociaux, tant en ce qui concerne les critères devant influencer favorablement la décision de séjour qu'au traitement qui doit leur être réservé dans la procédure d'accueil.

Ainsi, pour la FGTB, il est important que soient reconnues comme critères d'obtention du droit d'asile les persécutions spécifiquement subies par les femmes telles que les viols de guerre, les crimes d'honneur, les mutilations sexuelles, la prostitution, les incapacités juridiques ou encore les mariages forcés.

La FGTB demande également que les personnes ayant été victimes de la traite des êtres humains puissent être rapidement régularisées tant en ce qui concerne leur droit de séjour qu'en ce qui concerne leurs droits en tant que travailleurs. Pour la fédération syndicale, cette revendication sous-entend que les immigrés ayant été exploités doivent

pouvoir librement entamer une action en justice en Belgique pour réclamer le respect de leurs droits, et ce sans devoir craindre d'être expulsés du territoire.

Si à la lecture de son mémorandum (CGSLB, 2007), la question de l'accueil des primo-arrivants ne semble pas constituer une priorité pour la CGSLB, il importe toutefois de souligner qu'elle y met l'accent sur l'égalité de traitement, que ce soit en fonction de l'origine nationale ou encore du genre, au sein des entreprises belges. Elle se rapproche en cela des préoccupations des deux fédérations syndicales citées précédemment qui ont fait de la lutte contre les discriminations une des pierres angulaires de leurs revendications.

Enfin, dans le cadre plus large de l'accès au territoire, la FGTB et la CSC rappellent leur opposition de principe à l'existence des centres fermés et plus particulièrement à l'enfermement des enfants mineurs d'âge dans ces centres, qu'ils soient accompagnés ou non de leurs parents.

Si la question de l'accueil des primo-arrivants est beaucoup moins débattue au niveau des fédérations patronales, la FEB, qui plaide pour une ouverture des frontières à l'immigration économique comme nous le verrons dans le deuxième point de ce rapport, estime qu'« une politique d'immigration réussie exige une politique intelligente d'intégration des immigrants. C'est par la voie de la formation, de la prévention de la xénophobie et d'une information de la population des retombées positives de l'immigration qu'il convient d'agir. Les mesures coercitives, telles que quotas ou autres mesures artificielles visant à forcer les mentalités, ne feront que stigmatiser la situation de ces personnes et attiser le rejet, antithèse d'une intégration réussie. » (FEB, 2007 : 11)

## **2. Les organisations non-gouvernementales**

Si la question de l'accueil des primo-arrivants n'a que peu été débattue par les fédérations patronales et syndicales, du moins ces dernières années, il n'en va pas de même en ce qui concerne les organisations non-gouvernementales particulièrement soucieuses des différents droits dont doivent jouir les primo-arrivants.

Si Amnesty International (francophone) reconnaît les avancées notables apportées par les deux lois de 2006, il y souligne toutefois également certaines lacunes. Il estime ainsi que « compte tenu de son caractère substantiel, il est indispensable que le Parlement

examine, dans un délai raisonnable après son entrée en vigueur, l'application de la réforme au moyen d'une évaluation à laquelle devraient être associées les instances d'asile et les organisations de réfugiés. Les conclusions de cette évolution doivent permettre de montrer si la législation est à modifier et, le cas échéant, en quels points » (Amnesty International (francophone), 2007 : 13).

Pour la CNAPD, la mise en œuvre de la nouvelle procédure d'asile et l'introduction de la protection subsidiaire font déjà l'objet d'interprétations très restrictives. En outre, elles ne sont pas accompagnées de mesures transitoires permettant de résorber l'arriéré considérable dans les procédures en cours. Comme Amnesty International (Francophone), elle demande de procéder rapidement à l'évaluation des nouvelles procédures.

Concernant le nouveau statut de protection subsidiaire et des droits y afférant, certaines organisations demandent des modifications substantielles. Ainsi, Caritas, qui souligne les avancées apportées par les lois de 2006, estime que toute personne bénéficiant d'une protection subsidiaire devrait pouvoir bénéficier d'un titre de séjour illimité, et non limité à un an renouvelable. La LDH (Francophone) est quant à elle opposée à la différence de statut entre réfugié et protection subsidiaire, vision partagée par le CAL.

En ce qui concerne l'accueil au sens strict, diverses recommandations ont également été formulées. Le CIRE demande de mettre en place, au niveau fédéral, une réelle politique d'accueil des nouveaux migrants. A travers celle-ci, le CIRE entend mettre l'accent sur les informations et les outils nécessaires au bon déroulement de l'accueil des primo-arrivants. Il demande ainsi que les efforts soient poursuivis pour faciliter l'accès des candidats réfugiés aux informations, tant juridiques (droit de séjour par exemple) que sociales (aide médicale urgente ou logement) ou autres (scolarité des enfants ou permis de travail notamment), qui leur seraient utiles dans la procédure d'asile comme pour leur intégration en Belgique. Le bon déroulement de la procédure d'accueil passe également, selon le CIRE, par un accès facilité à l'interprétariat social.

Amnesty International (francophone) et la LDH (francophone) partagent la préoccupation du CIRE quant aux possibilités dont disposent le candidat réfugié pour présenter son dossier dans les conditions les plus favorables possible. Pour le CAL, il est nécessaire, outre de veiller au respect des personnes et de leur vécu, que les candidats réfugiés disposent « des moyens indispensables à l'instruction de leur demande d'asile » (CAL, 2007 : 6).

Le CIRE, reprenant à son compte les revendications que certaines associations telles que Lire et Ecrire et Présence et Action Culturelles (PAC) ont présentées à l'occasion des élections régionales, demande également que la possibilité soit offerte à **tout immigré** de suivre des cours de langue française, néerlandaise ou allemande. Dans cette optique, l'offre existante doit être non seulement renforcée, mais adaptée à ce public spécifique.

Pour le CIRE, il est également important d'offrir un accompagnement individuel et personnalisé à tout primo-arrivant, revendication également formulée par Caritas. Le CIRE veut également que les autorités politiques restent attentives à la dimension « culturelle » de l'accueil des primo-arrivants en gardant à l'esprit, entre autres, « la problématique de la confrontation des cultures » (CIRE, 2007 : 17).

Selon le FAM, les différents modes d'accueil doivent être régis par des normes de qualité, avec un contrôle et des sanctions effectives en cas d'infraction. La mission des différents acteurs de la politique d'accueil doit être clairement définie. En particulier, la politique d'accueil doit être strictement distinguée de la politique d'éloignement, dans le respect des normes déontologiques du travail social.

Les organisations sont également attentives au **respect des droits des primo-arrivants, qu'ils soient ou non en situation régulière**. Ainsi, selon Caritas, des efforts devraient être entrepris par les autorités politiques dans des domaines tels que le logement, la santé, l'éducation et la participation à la vie publique.

Les unions des villes et communes des trois Régions du pays ont présenté un mémorandum commun dans lequel elles demandent que soit élaborée « une politique cohérente et humaine en matière d'immigration, ainsi qu'en matière de traitement des personnes en séjour illégal ou non régularisé. La pratique qui consiste à tolérer la présence de personnes sans leur reconnaître ni le droit de travailler légalement, ni un véritable droit à l'aide sociale est inacceptable. L'Etat fédéral doit trouver une solution et, si les personnes en séjour illégal restent effectivement présentes sur le territoire, elles doivent mener une vie conforme à la dignité humaine. » (Union des villes et communes belges, 2007 : 11)

Pour le CAL, en raison du renforcement des politiques sécuritaires en Europe et les expressions d'hostilité exprimées par une partie de la population, il est urgent de repenser la politique d'accueil « dans un esprit humaniste et constructif qui considère les étrangers, qu'ils soient résidents, sans-papiers, demandeurs d'asile ou encore candidats à l'immigration ou à la nationalité belge, comme des sujets de droit » (CAL, 2007 : 6).

Amnesty International (francophone) est particulièrement attentif aux droits des immigrés en situation irrégulière qui risquent davantage, selon cette organisation, de subir des atteintes aux droits humains (exploitation, atteintes à leurs droits économiques, sociaux et culturels comme les droits au logement, au travail, à la santé ou à l'éducation). A cet égard, Amnesty considère qu'un programme de régularisation transparent et respectueux des droits des migrants pourrait permettre de mieux respecter leurs droits fondamentaux.

Pour le FAM, les droits dont doivent disposer les primo-arrivants ont également trait au choix du lieu d'établissement. Ainsi, la désignation éventuelle d'un CPAS doit se faire entre autres en fonction des préférences de la personne demandeuse d'asile en ce qui concerne la communauté linguistique et la région où elle souhaite s'établir.

Comme pour les fédérations syndicales, le **droit au travail** est également défendu par plusieurs organisations. Pour le FAM, un séjour de plus de six mois dans une procédure de demande d'accueil ou d'asile doit ouvrir le droit au travail. Il préconise d'accorder le permis de travail à la demande du travailleur sur vérification de son document de séjour. Ce permis devrait alors être valable pour n'importe quel employeur aussi longtemps que le séjour demeure régulier. Pour la Croix-Rouge, c'est dès l'entrée en procédure que le demandeur d'asile doit avoir droit au travail. Pour la LDH (francophone), indépendamment de la situation du marché du travail, les personnes qui disposent d'un droit de séjour, même temporaire dans l'attente d'une décision définitive, doivent avoir accès à un emploi régulier. Dans ce cas, le droit au séjour ouvre le droit au travail.

Le **droit à l'enseignement pour les enfants** est également mis en évidence, notamment par le Délégué général aux droits de l'enfant. Selon lui, bien que scolarisés, les enfants de clandestins « ne peuvent généralement pas participer à des activités organisées par les écoles lorsqu'elles impliquent de quitter le territoire (classes de neiges, certains voyages scolaires). Cette situation est particulièrement discriminatoire pour ces enfants. » (Délégué général aux droits de l'enfant, 2007 : 19) Il demande ainsi que les enfants des sans-papiers puissent disposer des mêmes droits que les autres enfants, et notamment celui de participer à des activités scolaires impliquant un déplacement à l'étranger (Délégué général aux droits de l'enfant, 2007 : 20).

Le droit relatif à l'enseignement pour les primo-arrivants et les enfants résidant illégalement sur le territoire est une priorité partagée par le FAM (2003 : 19) : « Les

enfants mineurs des demandeurs d'asile, ainsi que les mineurs non accompagnés en âge de scolarité, doivent dans tous les cas avoir accès à la scolarisation ».

Les organisations dont il est fait ici mention ont soutenu les diverses initiatives organisées par **les sans-papiers**. Selon elles, les manifestations, les occupations d'églises et les grèves de la faim entreprises par les clandestins illustrent l'impasse dans laquelle se trouve la politique d'immigration belge. Elles estiment que, face à la réalité incontournable des flux migratoires, le gouvernement doit mettre en place **une procédure de régularisation** basée sur des critères clairs et permanents permettant de statuer sur le droit de séjour conformément aux principes généraux des droits de la défense (audition, assistance, transparence, motivation). Ces revendications sont plus particulièrement portées par le FAM ainsi que par l'UDEP.

En 2003, le FAM demandait que « toutes les personnes impliquées depuis trois ans dans une procédure 'précaire' » (FAM, 2003 : 14) soient immédiatement inscrites dans le registre des étrangers avec un droit de séjour illimité. Il insiste par ailleurs sur le fait que les demandeurs d'asile régularisés de cette manière conservent le droit d'être reconnus comme réfugiés.

Les organisations non-gouvernementales se sont prononcées quant aux critères, qu'elles veulent dans tous les cas clairs et objectifs, qui selon elles doivent être pris en compte dans la procédure de régularisation qu'elles demandent.

Amnesty International (francophone) met en évidence trois cas : « des personnes qui, pour une raison ou pour une autre, de forme ou de fond, ne peuvent pas être expulsées, soit que leur pays d'origine les refuse, soit parce que la situation y est trop dangereuse ; celles qui auraient objectivement dû être expulsées mais ne l'ont pas été de par l'échec de l'Etat à atteindre cet objectif ; des cas pour lesquels l'Etat, de son propre chef, a omis d'apporter une réponse à une demande d'asile ou de régularisation dans un délai jugé raisonnable. » (Amnesty International (francophone), 2007 : 10)

Le CIRE, dans ses critères, reprend le dernier cas formulé par Amnesty International (francophone) auquel il rajoute trois autres critères. Il demande en effet la régularisation pour les personnes souffrant de maladies graves et pour lesquelles il n'y a pas d'accès, ou un accès insuffisant, aux soins adéquats dans le pays d'origine, revendication également partagée par Medimmigrant ainsi que par le FAM. L'incapacité matérielle de retour en raison de l'impossibilité d'obtenir les documents de voyage ou de séjour nécessaires pour retourner dans son pays d'origine constitue également pour le CIRE un

motif de régularisation. Il demande enfin qu'il soit également tenu compte de l'éventuelle situation de détresse dans laquelle le clandestin se trouve ainsi que des attaches durables que celui-ci entretient avec la Belgique. Par « attaches durables », le CIRE sous-entend que le sans-papiers « y a établi le centre de sa vie affective, sociale et économique » (CIRE, 2007 : 12).

La régularisation des sans-papiers est également au cœur des revendications du Délégué général aux droits de l'enfant. Il demande en effet dans son mémorandum que tous les enfants, ainsi que leurs parents, en séjour illégal sur le territoire belge et y résidant depuis trois ans soient régularisés.

Le FAM est aussi très attentif à la situation vécue par les enfants résidant illégalement sur le territoire belge. Ainsi, en plus du critère médical susmentionné, il demande également la régularisation des enfants et de leurs parents lorsque les enfants sont scolarisés depuis qu'ils sont en âge de l'être, ou depuis leur arrivée sur le territoire belge, ainsi que lorsqu'ils sont nés en Belgique.

Le FAM appelle également à la création d'une commission permanente de régularisation dont le but serait de statuer sur les liens effectifs durables des sans-papiers avec la Belgique. Cette revendication relative à la création d'une commission indépendante permanente est partagée par de nombreux acteurs, que ce soit le CIRE, l'UDEP, la LDH (francophone) ou encore Amnesty International (francophone).

A la lecture des revendications susmentionnées, il est clair que certaines catégories de primo-arrivants attirent plus particulièrement l'attention des différentes organisations. Il s'agit ici encore des MENA, des enfants et des sans-papiers. Pour Amnesty International (francophone), le gouvernement devrait également être attentif aux personnes traumatisées, y compris les victimes de torture, conformément au Protocole d'Istanbul : le traumatisme devrait être constaté dès l'introduction de la demande d'asile, la personne assistée médicalement et les instances d'asile tenir compte de sa fragilité tout au long de la procédure d'asile. Cette préoccupation est également partagée par la Croix-Rouge (francophone) qui voudrait renforcer le dispositif d'aide psychologique qu'elle a mis en place à destination des résidents de ses centres d'accueil.

Les Femmes prévoyantes socialistes invitent quant à elle à la reconnaissance des persécutions (viols, mariages forcés, incapacité juridique, etc.) dont sont victimes de nombreuses femmes demandeuses d'asile ou sans-papiers. Elles demandent non seulement que la dimension du genre soit mieux prise en compte lors de la procédure

d'accueil, mais également que les agressions et violences dont sont victimes de nombreuses femmes dans leur pays d'origine soient prises en compte dans la définition de critères permanents de régularisation.

Notons enfin que **la lutte contre les discriminations** reste une priorité de nombreuses organisations. La CNAPD rappelle que, « en matière de migration et d'asile, les politiques européennes et belges sont de plus en plus répressives (dissuasion des candidats à l'immigration, contrôles renforcés aux frontières, enfermement et éloignement). Ces mesures et le discours qui les accompagne contribuent à répandre des valeurs négatives (égoïsme, xénophobie) qui sont le fond de commerce de l'extrême droite. »

Partageant ce point de vue et estimant qu'il persiste encore beaucoup de discriminations et que celles-ci restent trop souvent impunies, dans son « Mémoire en 4 points à l'Informateur » (2007), le MRAX met en évidence la nécessité de lutter contre le racisme et les discriminations et de se doter d'outils performants pour les combattre. En ce sens, il est notamment soutenu par le CIRE, soucieux de renforcer les mesures destinées à tendre vers l'égalité de traitement entre les personnes d'origine étrangère et le reste de la population, et qui demande aux autorités politiques « de faciliter la production des statistiques nécessaires à la lecture des discriminations à l'œuvre » (CIRE, 2007 : 17).

## 1.c. Conclusion

La situation vécue par les sans-papiers et la précarité que constitue toujours de nos jours le statut de demandeur d'asile sont au cœur des revendications des différents acteurs belges concernant l'accueil des primo-arrivants.

La grande majorité des organisations non-gouvernementales et des fédérations syndicales se prononce en faveur d'une opération de régularisation des sans-papiers basée sur des critères clairs et objectifs. Si elles ne s'accordent pas entièrement sur la définition de ceux-ci, il est tout de même possible de dégager une série de variables sur lesquelles reposent leurs revendications : la durée de l'établissement et de la procédure d'examen de la demande d'asile, la charge d'enfant(s) mineur(s), l'état de santé de la personne ou encore le degré d'intégration du requérant au sein de la société belge.

Pour la majorité d'entre elles, une opération 'one-shot' ne suffit pas à terme. Se prononçant en faveur d'une gestion pragmatique et juste du phénomène migratoire, elles

invitent les décideurs politiques à organiser de manière structurelle la régularisation des personnes résidant illégalement sur le territoire belge. L'idée d'une commission *ad hoc* indépendante semble recueillir le plus de suffrages.

Plusieurs acteurs estiment également que les droits élémentaires des primo-arrivants ne sont pas assez respectés dans notre pays. Ils pointent ainsi les entraves rencontrées par les demandeurs d'asile dans la présentation de leur dossier, dans leur choix d'établissement ou encore de travail.

Concernant la procédure d'accueil en elle-même, les acteurs belges demandent surtout le renforcement des différents services et outils déjà mis en place à destination de ce public cible : informations pertinentes et facilement accessibles, accès à des cours de français/néerlandais/allemand et formations professionnalisantes, etc. Surtout, l'une de leurs principales revendications semble être la nécessité de remettre le candidat réfugié au centre de la procédure, c'est-à-dire de lui offrir un accompagnement individuel et personnalisé.

## 2. Nouvelle immigration économique

La parution, en 2000, de l'étude « Migration de remplacement : est-ce une solution pour les populations en déclin et vieillissantes ? »<sup>5</sup>, conduite par la Division de la Population de l'Organisation des Nations Unies (ONU), et de la Communication de la Commission européenne (CE) relative à une politique communautaire d'immigration<sup>6</sup> ont non seulement influencé, mais également précipité le débat en Belgique sur la pertinence ou non de rouvrir les frontières nationales aux travailleurs migrants.

L'impact de ces deux documents sur les autorités politiques belges s'est notamment traduit par les travaux, qui se sont échelonnés entre 2000 et 2001, conduits par la Commission de l'Intérieur et des Affaires administratives du Sénat et ayant porté sur la réouverture des frontières nationales à l'immigration économique<sup>7</sup>. Ce débat initié entre différents partenaires sociaux et des administrations fédérales et régionales répondait à la demande des fédérations d'employeurs confrontées à des manques de main-d'œuvre dans certains secteurs d'activité. La publication du « Livre vert sur une approche communautaire de la gestion des migrations économiques »<sup>8</sup>, paru en 2005, a sans conteste contribué à relancer le débat en Belgique.

Avant d'aborder plus avant la position des différents acteurs concernant la problématique de l'immigration économique, il importe de rappeler les motivations généralement avancées pour abandonner la « politique d'immigration zéro » mise en œuvre par la Belgique, à l'instar de nombreux pays européens, après 1974. Celles-ci sont de trois ordres :

- les tendances démographiques, mises en exergue par de nombreuses études telles que celle de l'ONU, impliquent un vieillissement de la population belge dans un futur plus ou moins proche et un déséquilibre entre les parts d'actifs et d'inactifs sur le marché du travail, ce qui ne serait pas sans conséquences sur le système de sécurité social.

---

<sup>5</sup> Division de la population du Département des affaires économiques et sociales (2000), *Migration de remplacement : est-ce une solution pour les populations en déclin et vieillissantes ?* (New York : ONU).

<sup>6</sup> Commission européenne (2000), « Communication de la Commission au Conseil et au Parlement européen sur une politique communautaire d'immigration », Bruxelles, 22 novembre 2000, COM(2000) 757 final.

<sup>7</sup> CORNIL, NAGY et WILLE (2001), « La politique gouvernementale à l'égard de l'immigration – Rapport de suivi. Première partie », Sénat de Belgique, Session 2000-2001, Bruxelles, 3 juillet 2001.

<sup>8</sup> « Livre vert sur une approche communautaire de la gestion des migrations économiques », Bruxelles, le 11 janvier 2005, COM(2004) 811 final.

- Beaucoup de ressortissants de pays tiers ont aujourd'hui recours à la procédure d'asile tandis que les motivations à l'origine de leur émigration sont de nature économique. Par ailleurs, beaucoup de travailleurs immigrés vivent clandestinement dans le Royaume. Une nouvelle voie d'admission légale sur le territoire national pourrait contribuer à diminuer cette pression.
  
- Des manques de main-d'œuvre persistent sur le marché national du travail, tant au niveau des emplois à hautes qualifications (ingénieurs, informaticiens, etc.) qu'à basses qualifications, notamment dans le secteur de la construction. Les employeurs voudraient combler ces manques rapidement, notamment par des quotas ou des contingents de travailleurs immigrés.

## 2.a. Analyse sur base des sources néerlandophones

### 1. Opportunité de la nouvelle immigration économique

#### a. Les partenaires sociaux

Les syndicats sont plus ou moins unanimes. Ils sont particulièrement critiques à l'égard de la nouvelle immigration économique et ils ne sont pas convaincus que ce soit la solution aux problèmes auxquels est actuellement confronté notre marché du travail. La FGTB est vivement opposée à la nouvelle vague d'immigration économique et était particulièrement critique à l'égard de la note dite « Leterme » du 4 juillet 2007. Elle a notamment déclaré qu'il s'agissait « d'une situation idéale pour les entreprises : des frontières grandes ouvertes à tous les ressortissants de pays européens et à l'immigration économique ». La CSC partage cette opinion mais adopte un point de vue moins tranché quant à l'immigration économique. La CGSLB et la CSC soulignent la disparité entre la main-d'œuvre disponible et les besoins des entreprises : la solution réside davantage dans la formation de la main-d'œuvre existante, co-financée par les entreprises, que dans la nouvelle immigration économique. Elles ne veulent donc pas abandonner la main-d'œuvre nationale et les chômeurs : une attention accrue à la reconversion et à la formation continuée peut offrir une solution au manque de main-d'œuvre auquel les entreprises doivent faire face. Le VEV/VOKA partage cet avis. Il est urgent d'assurer un meilleur accompagnement de la main-d'œuvre existante : le VEV/VOKA prône l'accompagnement des chômeurs de tous âges afin de les aider à retrouver un emploi, une augmentation des allocations au début de la période de chômage (et une diminution plus rapide en fonction de la durée de cette période), la suppression de tous les obstacles que rencontrent les demandeurs d'emploi de 50 ans et plus, etc. Mais, parallèlement, l'immigration économique s'avérera essentielle selon une série d'acteurs, essentiellement du côté des employeurs. Le Vlaams Economisch Verbond, tout comme l'UNIZO, plaide dès lors en faveur d'un assouplissement de la réglementation en matière d'immigration de la main-d'œuvre.

### *b. Les organisations non gouvernementales*

Plusieurs organisations non gouvernementales semblent considérer la nouvelle immigration économique comme une réalité et portent donc déjà leur attention sur l'encadrement social de cette immigration économique : la protection des droits sociaux dans ce contexte (cf. infra). Certaines organisations avancent l'idée que l'ouverture des frontières améliorera la position sociale des travailleurs migrants et, en partant de ce point de vue, adoptent une attitude positive à l'égard d'une nouvelle vague d'immigration économique, à condition que celle-ci bénéficie d'un encadrement social (cf. infra). Peu d'organisations non gouvernementales s'expriment ouvertement pour ou contre l'immigration économique. Amnesty Vlaanderen est favorable au développement de canaux d'immigration légale dans le cadre du dialogue sur la migration et le développement et demande au gouvernement belge d'agir.

### *c. Les organisations officielles*

Le CGKR-CECLR reconnaît que de plus en plus de milieux considèrent à nouveau l'immigration comme nécessaire, notamment pour les raisons économiques ou démographiques que tout le monde connaît, mais il souhaite toutefois analyser de manière critique un certain nombre de points délicats soulevés par la politique d'immigration économique ouverte : est-il réellement prouvé que l'arrivée de nouveaux migrants ait un effet positif à long terme sur les possibilités de financement des pensions? Un nouveau flux d'immigration légale n'aura-t-il pas d'influence néfaste sur un grand nombre de situations professionnelles déjà très difficiles ? L'augmentation de l'immigration légale mènera-t-elle nécessairement à une diminution de l'immigration illégale ? Qu'en sera-t-il du chômage parmi les plus de cinquante ans ? N'augmentera-t-il pas si une nouvelle main-d'œuvre arrive chez nous ?

Le Forum Mondial sur la Migration et le Développement a également exprimé une préoccupation liée à notre économie. Il y a un déséquilibre inquiétant entre la nécessité d'une nouvelle immigration économique et l'augmentation de la xénophobie dans les pays de destination. Le Forum Mondial demande à tous les gouvernements de traiter également ce problème dans le cadre de la politique d'immigration du travail. Dans ce contexte, les médias sont pointés du doigt pour le rôle qu'ils jouent dans la création de stéréotypes : aucune forme de racisme ou de xénophobie n'est acceptable.

## 2. Immigration économique au sein de l'Union européenne

### a. Les partenaires sociaux

Dans le cadre de l'UE, la FGTB est également critique à l'égard de l'ouverture des frontières. Tous les syndicats soutiennent le principe du maintien des mesures transitoires qui limitent l'accès au marché du travail belge pour les ressortissants des nouveaux États membres de l'UE. La CSC s'oppose à la suppression rapide des mesures transitoires. Les accords conclus, notamment le règlement en matière de déficit d'emploi qui précise quels types de travailleurs étrangers peuvent être engagés, doivent rester en vigueur. Selon la CGSLB, la formation de notre main-d'œuvre locale pourrait également offrir une solution au manque de personnel dans les professions en déficit d'emploi. La CGSLB estime en outre qu'une politique communautaire européenne transparente et commune est nécessaire dans le domaine de l'immigration, notamment pour lutter contre la concurrence entre les pays et le développement d'un circuit illégal. Jusqu'à présent, l'UE manque cependant d'une réelle politique et d'une vision stratégique en la matière. Le fait est que les États membres ont la compétence de décider eux-mêmes du nombre de migrants économiques qu'ils accueillent. Le vieillissement de la population est une réalité, mais la CGSLB ne voit pas l'immigration économique comme la seule solution à ce phénomène. Une politique européenne commune devra également aborder d'autres aspects de cette politique.

Le discours des organisations patronales est tout différent. L'UNIZO demande la suppression des mesures transitoires et l'ouverture effective du marché du travail de l'UE aux travailleurs venus des nouveaux États membres de l'UE. L'économie belge est en proie à un manque sévère de main-d'œuvre. L'UNIZO estime que la migration des travailleurs au sein de l'UE est la solution idéale pour combler les postes vacants dans les professions en déficit d'emploi. Il est hypocrite de continuer à plaider en faveur de la fermeture du marché du travail aux travailleurs venus des nouveaux États membres de l'UE alors que des milliers d'entre eux travaillent ici plus ou moins légalement ou illégalement sous divers statuts. C'est pourquoi il vaut mieux, grâce à des accord clairs, des conditions explicites et des contrôles précis, permettre à ces travailleurs d'accéder à notre territoire au lieu de le leur refuser, comme cela se fait actuellement, alors qu'ils sont des milliers à se faufiler en douce dans notre pays. Les nouveaux travailleurs contribueront en outre à financer le système de sécurité sociale en Belgique. Le Vlaams Economisch Verbond plaide vivement en faveur de l'ouverture totale de nos frontières

aux travailleurs étrangers, principalement aux ressortissants venus d'Europe de l'Est. Il faut supprimer la réglementation transitoire : il faut ouvrir largement les frontières de la Belgique aux ressortissants venus des nouveaux États membres de l'UE. Le VEV partage le raisonnement de l'UNIZO en ce qui concerne les postes vacants dans les professions en déficit d'emploi. La pénurie sur le marché du travail s'aggrave, le nombre de postes vacants dans les professions en déficit d'emploi augmente et ceux-ci restent vacants plus longtemps.

#### *b. Les organisations officielles*

Le VMC rejoint l'analyse des organisations patronales, mais y parvient selon un autre raisonnement : le manque de mesures transitoires appropriées pousse les gens dans l'illégalité et les incite au travail au noir avec comme corollaire l'exploitation sociale. On obtient donc un effet totalement inverse de l'effet souhaité. La libre circulation des travailleurs au sein de l'UE peut mettre fin à l'exploitation sociale. Le CECLR partage cette préoccupation et estime qu'une suppression rapide des mesures transitoires est nécessaire pour garantir la clarté de la situation des ressortissants des nouveaux États membres de l'UE. Actuellement, leur droit au séjour, leur droit au travail et leur droit à la sécurité sociale sont extrêmement flous et ces personnes courent davantage de risques d'être engagées dans des conditions dégradantes. Le CECLR critique vivement le manque d'harmonisation de la politique d'immigration économique entre les États membres de l'UE. Depuis 1999, l'Europe a redécouvert peu à peu les avantages économiques et démographiques de l'immigration, mais, jusqu'à présent, elle n'a pas manifesté la moindre volonté de mener à nouveau une politique d'immigration ouverte. Le CECLR exige donc de toute urgence une harmonisation au niveau européen.

### **3. Immigration économique provenant de l'extérieur de l'Union européenne**

#### *a. Les partenaires sociaux*

Le VEV souligne la perte de potentiel qu'entraînent les procédures d'immigration complexes pour les experts et les « hauts potentiels » issus de pays ne faisant pas partie de l'UE des 25. Le VEV plaide en faveur d'un assouplissement et d'une simplification administrative de ces procédures. Les procédures strictes résultent à nouveau de la peur d'une immigration massive. Le nombre de permis de travail accordés à des ressortissants

de pays ne faisant pas partie de l'UE ne correspond cependant pas au nombre réel de travailleurs immigrés. Pour le moment, une grande partie de ces autorisations sont en fait des prolongations. De plus, cette immigration reste en grande partie limitée au travail saisonnier dans le secteur horticole. Le fait que des entreprises multinationales puissent par exemple engager des directeurs étrangers alors que des PME sont moins libres d'engager des travailleurs étrangers hautement qualifiés, engendre du ressentiment. Le Forum Mondial sur la Migration et le Développement tient à souligner combien les pays d'origine craignent la fuite des cerveaux. Le VEV réclame également des mesures pour étendre la mobilité des travailleurs. Il pense à l'introduction de 'green cards', sur le modèle américain ou canadien.

Pour que l'immigration économique soit un succès, il faut envisager de nouveaux canaux d'immigration légale des travailleurs, canaux qui seraient contrôlés de manière officielle. L'UNIZO souligne la nécessité d'un système d'immigration contrôlée, dans lequel les entreprises peuvent engager des personnes qui veulent travailler ici un certain temps. L'UNIZO indique qu'on sous-estime le nombre de travailleurs immigrés qui souhaitent uniquement travailler ici un certain temps, gagner de l'argent, puis rentrer chez eux.

#### *b. Les organisations officielles*

Le VMC soulève également le problème de la complexité des procédures et de la perte de potentiel qu'elles entraînent. Si l'on veut vraiment mener une politique d'immigration économique, il faut faire concorder la législation sur le séjour des étrangers et la réglementation en matière de permis de travail. De nombreux employeurs sont effrayés par la complexité des procédures, ce qui les rend moins enclins à engager des étrangers.

Le Forum Mondial sur la Migration et le Développement partage les préoccupations de l'UNIZO relatives à un système d'immigration temporaire des travailleurs moins qualifiés et au rôle des entreprises dans le processus de migration et de migration circulaire. En ce qui concerne le nouveau concept de migration circulaire, le Forum Mondial préconise de continuer à en développer le modèle afin d'en obtenir une définition plus précise et de parvenir à des partenariats effectifs entre les pays d'origine et les pays de destination. Il existe un consensus sur le fait que la migration temporaire peut être une manière flexible de parvenir à un meilleur équilibre entre les excédents et les déficits de main-d'œuvre dans plusieurs pays.

#### 4. Encadrement social

La plupart des acteurs de la politique belge mentionnent la nécessité d'un encadrement social de la nouvelle immigration économique, même si des doutes s'expriment parfois sur le besoin réel d'une telle migration nouvelle. Ils se prononcent presque unanimement en faveur de la ratification par la Belgique de la Convention de l'ONU sur la protection des droits des travailleurs migrants et des membres de leur famille. Cet appel est donc très fort.

##### *a. Les partenaires sociaux*

En leur qualité de membres de l'International Migrants Day-Platform Flanders, la FGTB et la CSC ont pris part à une campagne en faveur de la ratification par la Belgique de la Convention de l'ONU sur la protection des droits des travailleurs migrants et des membres de leur famille. La CGSLB souhaite attirer l'attention sur la protection des droits sociaux des travailleurs temporaires.

##### *b. Les organisations non gouvernementales*

Sans plaider pour autant pour une nouvelle migration, beaucoup d'organisations non gouvernementales considèrent qu'une meilleure protection des droits sociaux des travailleurs migrants constitue un élément capital dans une nouvelle immigration économique. À ce sujet, ils citent presque tous la Convention de l'ONU susmentionnée. Dans le cadre d'une nouvelle organisation d'immigration des travailleurs, KMS demande en premier lieu que l'on se préoccupe de la protection du travail des travailleurs clandestins. La Convention de l'ONU leur assure tout d'abord une protection. Des milliers de familles de clandestins travaillent dans notre pays dans le secteur du nettoyage, des garderies, de l'hôtellerie et de la restauration ainsi que dans celui de la construction. Elles travaillent au bénéfice de tous ceux qui vivent ici, qui consomment ici, qui travaillent ici ou qui vont à l'école ici. Ces migrants sont des travailleurs et les travailleurs doivent toujours pouvoir faire valoir leur droit à un travail et à un salaire. Ces familles ne peuvent pas non plus rester sur la touche si la Belgique organise une nouvelle vague d'immigration des travailleurs. Il faut contrôler le travail au noir, d'abord dans le chef des employeurs. Amnesty Vlaanderen partage cette préoccupation. Le Minderhedenforum (Forum des minorités ethniques et culturelles) identifie l'immigration des travailleurs

comme un droit fondamental, mais demande comme la plupart des autres organisations non gouvernementales que la Belgique ratifie la Convention de l'ONU. Il est également souhaitable que la Belgique soumette cette Convention à l'attention des autres États membres de l'UE.

*c. Les organisations officielles*

Le VMC et KMS sont les deux acteurs les plus soucieux de garantir les droits sociaux des nombreux travailleurs clandestins que compte notre pays. Dans ce cadre, le VMC plaide également en faveur de la Convention de l'ONU susmentionnée. Le Forum Mondial sur la Migration et le Développement a également formulé cette recommandation. Les participants à ce forum se sont accordés sur la nécessité de protéger les droits sociaux dans le processus d'une migration contrôlée de travailleurs. Ils ont principalement dénoncé l'impasse dans laquelle se trouve le processus de ratification de la Convention de l'ONU. Le Forum Mondial considère que des contrats standard pour les travailleurs migrants et la poursuite en justice des employeurs qui bafouent les droits sociaux des travailleurs migrants constituent des pistes concrètes en vue d'une mise en pratique effective des droits sociaux des travailleurs. Le plus urgent est actuellement de protéger les droits des femmes. Elles sont particulièrement vulnérables dans le processus d'immigration économique : de nombreuses femmes se retrouvent dans des emplois peu qualifiés où elles ne bénéficient pas de protection sociale. Elles sont d'autant plus exposées à l'exploitation. Le Forum Mondial considère que les contrats standard pourraient contribuer à améliorer leur situation.

## 2.b. Analyse sur base des sources francophones

### 1. Les partenaires sociaux

Cette partie du rapport dédiée aux positions des partenaires sociaux prendra appui sur le rapport de suivi de la Commission du Sénat susmentionnée (CORNIL, NAGY et WILLE, 2001). En effet, ils y ont eu l'opportunité d'exprimer très largement leur point de vue sur cette question. Les auditions effectuées dans ce cadre restent par ailleurs la base des positions défendues par les différents partenaires sociaux. Depuis, comme pour les organisations non-gouvernementales, ils ont eu l'occasion de réaffirmer leurs positions ou de les nuancer dans des communiqués de presse, des discours, des articles dans des revues spécifiques ou encore des rapports de recherche.

La question de l'ouverture des frontières nationales aux travailleurs migrants a été fortement débattue tant par les fédérations patronales que syndicales du pays.

En ce qui concerne les fédérations patronales, la VEV fut la première à demander une ouverture conditionnelle des frontières à l'immigration économique et à dresser une liste de professions pour lesquelles une pénurie de main-d'œuvre persiste (Bribosia et Rea, 2002 : 249). Ses revendications ont rapidement été relayées par plusieurs fédérations d'employeurs francophones.

Ainsi, pour AGORIA, l'immigration constitue sans conteste une réponse pertinente aux manques de main-d'œuvre dans certains secteurs. Dès 2000, elle a insisté sur l'urgence de penser à cette question (CORNIL, NAGY et WILLE, 2001 : 10-13).

Lors des auditions de la Commission sénatoriale, la FEB n'avait pas de position clairement définie sur la question de l'immigration économique. Depuis, elle s'est exprimée à de multiples reprises dans des communiqués de presse, dans le « Bulletin de la FEB » ou dans des mémorandums. La première position officielle de la FEB sur la question date en fait de 2001. Elle s'y prononce en faveur d'une « ouverture sélective de l'immigration économique » (FEB, 2001 : 2). Elle plaide notamment pour un allègement de la procédure administrative et un raccourcissement des délais permettant l'emploi de travailleurs étrangers non-européens. A l'époque, la FEB considérait en effet comme nécessaire de raccourcir au maximum la période transitoire concernant l'ouverture du marché du travail européen aux nouveaux Etats membres de l'UE, et ce en fonction du principe de liberté de circulation des travailleurs européens. Elle désignait ainsi l'importante réserve de travailleurs hautement qualifiés en Europe centrale et orientale qui pouvaient être employés rapidement.

La pénurie de main-d'œuvre à laquelle la fédération patronale se réfère touche autant les hauts que les bas niveaux de qualification. Elle opère toutefois une distinction entre ces niveaux de qualification. Ainsi, pour les travailleurs hautement qualifiés, elle reconnaît que la législation a déjà été assouplie et que le système d'autorisation temporaire de travail est performant. Elle demande toutefois à ce que la durée de validité des permis (quatre ans) soit supprimée. Pour les bas niveaux de qualification, elle reprend, comme AGORIA, l'idée de la VEV d'une liste des fonctions critiques pour lesquelles l'obtention de permis de travail serait honorée automatiquement. En fait, la FEB propose de modifier fondamentalement l'obligation pour l'employeur d'examiner le marché du travail. Elle considère que les autorités belges devraient adopter une attitude plus proactive, par une analyse du marché du travail mise à jour systématiquement et régulièrement.

Le mode de recrutement de ces travailleurs migrants demeure basé sur la signature préalable, dans le pays d'origine, d'un contrat de travail temporellement limité. La position défendue par la FEB, si elle reste en grande partie fidèle à la position défendue par le patronat depuis l'entre-deux-guerres, présente toutefois une différence notable. En effet, elle considère que l'immigration sélective pour pallier au manque de main-d'œuvre dans certains secteurs doit être coordonnée par des politiques d'activation des demandeurs d'emploi. Elle se montre par ailleurs soucieuse de poursuivre l'intégration des descendants d'immigrés et se prononce en faveur d'un renforcement de la politique de lutte contre les discriminations à l'embauche.

Notons enfin que la question de l'ouverture des frontières à l'immigration économique a de nouveau été mise en évidence par la FEB dans ses « Stratégies pour 2010 » (2007b). Dans ce document qui veut mettre en évidence les actions qui doivent être entreprises par les différents partenaires sociaux et politiques pour une Belgique prospère et compétitive, elle invite les décideurs politiques à adopter « une attitude plus favorable à l'immigration » (FEB, 2007b : 61). Elle y réaffirme qu'une meilleure sélection des personnes admises au séjour en Belgique s'impose afin de faire face aux « déficits existants et à venir en talents locaux » (FEB, 2007b : 41)

La pertinence d'ouvrir les frontières aux travailleurs migrants n'est pas reconnue avec la même intensité par toutes les fédérations patronales. Ainsi, si pour l'UCM, une politique en matière d'immigration constitue une option intéressante pour combler le manque de main-d'œuvre, la traque aux pièges à l'emploi et le perfectionnement de la politique d'activation des chômeurs de longue durée constituent la priorité, à côté d'une flexibilité accrue grâce aux heures supplémentaires et la modulation du droit de licenciement.

Les débats relatifs à l'immigration économique au sein de la Commission du Sénat ont également porté sur la nécessité ou non de définir des quotas pour gérer les flux migratoires. En somme, contrairement à d'autres organisations patronales flamandes

comme la VEV, AGORIA est fermement opposée à la régulation des flux migratoires grâce à un système de quotas. Premièrement, elle estime que les expériences menées dans des pays tels que l'Allemagne ont montré que la définition annuelle de quotas ne résout pas les problèmes structurels que rencontre le marché du travail belge. Deuxièmement, AGORIA anticipe les effets d'un *brain drain* dans les pays d'origine des travailleurs migrants, ce qui ne constitue pas à ses yeux une solution réaliste à long terme (CORNIL, NAGY et WILLE, 2001 : 49-55).

Comme Agoria, la FEB est fermement opposée à l'introduction d'un système de quotas parce qu'elle estime que cette mesure mène à une limitation quantitative de travailleurs migrants. Elle plaide pour des mesures plus flexibles tandis que la définition annuelle de quotas est un autre moyen de limiter l'immigration économique. Selon la FEB, l'employeur doit être en mesure d'employer un travailleur quand le besoin s'en fait sentir.

L'UWE ne se prononce pas véritablement sur la question. Elle reconnaît toutefois que la législation qui ouvre l'accès au travail sans passer par une demande de permis, ou celle qui permet l'attribution de permis, est extrêmement complexe (CORNIL, NAGY et WILLE, 2001 : 73).

A la lecture des revendications des différentes fédérations patronales, il ressort qu'il s'agit en fait de la position traditionnelle du patronat, c'est-à-dire que les besoins en main-d'œuvre doivent inspirer les politiques d'immigration mises en place. Les postulats à la base d'une telle revendication ont trait aux besoins réels des entreprises qui doivent ainsi avoir l'opportunité de définir leurs impératifs en force de travail, la législation doit être souple et rapide permettant, par exemple, l'emploi de personnes par contingents, et ce même pour des courtes durées. Pour eux, il s'agit non seulement de combler des manques, mais également de rester compétitif non seulement au niveau européen, mais également mondial.

Dans leurs communications, tant au niveau de la Commission sénatoriale que dans leurs communiqués de presse ou mémorandums, les représentants des différentes organisations syndicales francophones ont défendu un discours plus ou moins similaire, symbolique de leur position sur cette question : les syndicats considèrent que l'immigration économique ne doit pas être permise pour remplir des manques de main-d'œuvre qui pourraient être comblés par la formation des demandeurs d'emploi belges et immigrés déjà présents sur le territoire ou par l'offre de conditions de travail plus favorables.

En effet, les fédérations syndicales estiment que les taux de demandeurs d'emploi en Belgique sont trop élevés que pour faire appel à une force de travail étrangère. Durant les auditions de la Commission du Sénat, la FGTB a par ailleurs mis en évidence le rôle

que les fédérations patronales pourraient jouer dans la formation des demandeurs d'emploi.

En ce qui concerne les travailleurs migrants avec ou sans papiers, la FGTB réclame la ratification par la Belgique de la convention de l'Organisation Internationale du Travail (OIT) n° 143 concernant les travailleurs migrants<sup>9</sup> ainsi que la convention de l'ONU sur les droits des travailleurs migrants et des membres de leurs familles<sup>10</sup>. En effet, aucun argument sérieux ne permet selon elle de justifier l'absence de ratification de traités aussi fondamentaux.

Pour la CGSLB, la liberté de circulation des travailleurs au niveau européen est de nos jours suffisamment garantie. Elle estime qu'il y a des possibilités suffisantes que pour attirer les travailleurs migrants européens. Si la liberté de circulation ne donne pas les résultats escomptés, c'est en raison du marché du travail belge lui-même, de ses mauvaises conditions de travail et de ses faibles taux de rémunération. Elle s'est aussi opposée à ce qu'elle considère comme une exploitation des ressources intellectuelles des pays tiers. Pour la CGSLB, en 2001, la solution consistait notamment dans l'activation de primes pour l'embauche de chômeurs de longue durée, système qui a été diversement conjugué depuis lors, et la continuation des efforts dans le domaine de la formation. Elle craint en fait que le gouvernement belge autorise les employeurs à recruter librement des travailleurs étrangers, lesquels seraient les premiers à souffrir d'une future récession économique.

La CSC montre quant à elle moins de réticences que ses homologues en ce qui concerne l'éventualité de recourir à l'immigration économique. Elle considère en effet qu'une immigration économique bien encadrée peut contribuer favorablement au développement. Cependant, pour la CSC, l'emploi de travailleurs étrangers doit constituer la dernière solution pour résoudre le manque de main-d'œuvre mis en évidence dans certains secteurs économiques. En effet, selon elle, « on peut (...) douter que toutes les fonctions qui sont éventuellement pourvues actuellement de manière illégale, seraient maintenues si elles se situaient dorénavant dans un circuit régulier. Le phénomène de l'immigration économique contient donc bien des risques pour la législation sociale et notamment le droit collectif et individuel du travail. » (Chambre des représentants, DOC 51 2478/008 : 123).

Pour la CSC, la Belgique doit développer une politique d'immigration en plus d'une politique d'asile. Si elle reconnaît qu'un manque de main-d'œuvre persiste dans certains

---

<sup>9</sup> Convention 143 sur les travailleurs migrants, Convention 118 sur l'égalité de traitement (sécurité sociale) et Convention 157 sur la conservation des droits en matière de sécurité sociale.

<sup>10</sup> Convention internationale sur la protection des droits des travailleurs migrants et des membres de leur famille (New York, 18 décembre 1990).

secteurs d'activité, ce n'est pas, selon elle, sur base des besoins du marché du travail que l'immigration légale doit être autorisée. Elle pense que les autorités belges doivent complètement rouvrir les canaux légaux d'immigration, notamment la réunification familiale et le droit d'asile, au lieu de les restreindre. Elle suggère d'organiser l'immigration selon des considérations sociales, familiales et humanitaires plutôt que pour des raisons économiques. En outre, elle insiste sur la nécessité de penser à l'intégration des nouveaux arrivants. Ainsi, toutes les personnes autorisées à résider en Belgique pour les motifs susmentionnés devraient être automatiquement autorisées à travailler.

Comme les autres fédérations syndicales, la CSC plaide en effet pour le droit au travail sans restrictions, comme par exemple la délivrance de permis de travail de type A ou l'exemption de permis de travail, pour tous les ressortissants de pays tiers autorisés à vivre en Belgique. La CSC comme la FGTB s'expriment également en faveur de l'égalité de traitement entre les travailleurs (Belges, Européens et ressortissants de pays tiers) engagés pour le même emploi.

Dans son mémorandum, la CSC continue de se référer à la position défendue par le Conseil National du Travail (CNT) en 2002. Elle y réaffirme succinctement son avis : « Autoriser les employeurs à embaucher des travailleurs hors Europe seulement s'ils ont d'abord essayé d'engager des travailleurs européens pour pourvoir aux fonctions critiques et qui garantissent des droits égaux aux travailleurs migrants. » (CSC, 2007 : 8)

## **2. Les organisations non-gouvernementales**

La question de l'ouverture des frontières à l'immigration économique a également été débattue par plusieurs organisations non-gouvernementales. Les demandes patronales ainsi que les publications de l'ONU et de la Commission européenne, et plus particulièrement le « Livre vert » rédigé par cette dernière, constituent les éléments déclencheurs de leurs réflexions. A la base de toute acceptation de débattre de la migration de travail, on trouve dans les justifications avancées par les organisations la reconnaissance, appuyée par les démographes, du vieillissement de la population belge et du déséquilibre grandissant du ration actifs/inactifs ainsi que le manque de travailleurs tant pour remplir les emplois vacants que pour garantir la pérennité du système de sécurité sociale.

Le « Livre vert » de la Commission inquiète le MRAX en raison de « sa philosophie », « à savoir, une vision utilitariste et peu humaniste du ressortissant extra-européen, accueilli

à bras ouvert lorsque le marché de l'emploi en exprime le besoin et prié de faire ses valises après usage » (MRAX, 2006 : 3).

Pour le CIRE, la principale lacune du « Livre vert » se rapporte au manque de protection du travailleur migrant et de sa société d'origine (CIRE, 2005). A cet effet, il convient, selon le CIRE et Amnesty International (Francophone), que la Belgique ratifie les conventions de l'OIT concernant la protection des travailleurs migrants ainsi que la convention n° 158 de l'ONU sur la protection des droits de tous les travailleurs migrants et de leurs familles. Le CIRE rappelle que cette convention de l'ONU ne fixe pas seulement les droits des travailleurs migrants légaux et de leurs familles, mais définit également des droits élémentaires pour ceux en situation irrégulière. Elle invite par ailleurs la Belgique et les autres Etats européens à prendre les mesures adéquates pour lutter contre l'immigration illégale et à envisager des possibilités de régularisation pour ces travailleurs.

Pour le FAM, ces dernières années, la demande patronale vise essentiellement des travailleurs hautement qualifiés. Il estime que cette situation peut changer à l'avenir en fonction notamment de l'évolution démographique et des évolutions sur le marché de l'emploi (taux de croissance économique, taux d'activité, etc.). Dans cette hypothèse, le recours à l'immigration de travail devra être réévalué. Toutefois, pour le AM, il faudra garantir l'égalité de traitement des travailleurs, notamment par la négociation de conventions avec les pays d'émigration pour permettre le transfert des droits sociaux acquis et s'assurer que l'émigration soit aussi à l'avantage des pays d'origine.

En fait, la plupart des organisations non-gouvernementales ne sont pas strictement opposées à l'immigration économique. Elles demandent toutefois que cette option soit envisagée dans une réforme globale de la politique d'immigration belge.

Ainsi, la LDH (Francophone) estime que la Belgique ne s'est toujours pas dotée d'une réelle politique d'immigration. Estimant que la fermeture des frontières n'est « ni souhaitable, ni praticable » (LDH (Francophone), 2007 : 6), elle plaide pour de nouvelles voies d'immigration, notamment professionnelle.

Dans son rapport annuel sur la pauvreté, Caritas Europe (2006) détaille les conditions socio-économiques des migrants, et plus particulièrement des illégaux et des demandeurs d'asile, et met en exergue le fait que ceux-ci courent de plus grand risque de vivre dans la pauvreté et l'exclusion. L'organisation recommande elle aussi de faciliter la migration légale afin de réduire la précarité, mais aussi de répondre aux besoins démographiques du Vieux Continent. Ainsi, dans sa recommandation n°2, CARITAS estime que « les pays ne parviendront à combattre véritablement l'immigration illégale que s'ils développent des mécanismes de migration de la main-d'œuvre ouverts et accessibles » (CARITAS, 2006 : 96). Il est important de souligner que seule cette

organisation fait référence à un système de quotas : « Les lois européennes sur l'immigration de la main-d'œuvre fournissent un cadre complet pour des accords déterminant la transférabilité des droits et des avantages sociaux entre pays. Ces accords pourraient inclure des quotas d'immigration pour tous types d'emplois, du travail non spécialisé aux emplois très qualifiés. Les systèmes de quotas ne devraient cependant pas limiter les droits existant comme le regroupement familial » (CARITAS, 2006 : 96)

Si plusieurs organisations acceptent de débattre de l'immigration économique, de ses limites et des conditions de sa mise en œuvre, l'UDEP s'y oppose fermement. Elle s'offusque de l'étude d'une telle éventualité alors qu'une force de travail considérable et mal employée, dans la mesure où elle est reléguée à l'économie informelle, est déjà présente sur le territoire belge. Elle invite à régulariser la situation des clandestins et à reconnaître leurs compétences spécifiques (UDEP, 2007).

Le CIRE insiste également sur la nécessité, avant de faire appel à des travailleurs en provenance de pays tiers, de régler la question du statut des travailleurs migrants résidant illégalement en Belgique. Le CIRE rappelle qu'« on ne fait pas venir 'des bras' uniquement pour la durée et le travail qui nous arrangent. On fait se déplacer des hommes et des femmes avec des droits. » (CIRE, 2007 : 7)

Dans la même optique que celle défendue par l'UDEP, le FAM estime que, « avant d'évoquer, par exemple, des migrations économiques pour combler les pénuries de main d'œuvre, il ne faut pas oublier qu'une partie des besoins pourraient être rencontrés en régularisant les sans-papiers déjà présents en Belgique » (FAM, 2003 : 3). Il demande ainsi aux autorités politiques de ne pas se précipiter dans l'examen de cette question.

Le FAM rappelle que, en matière d'immigration de travail, la réglementation actuelle sur l'occupation des travailleurs étrangers permet l'octroi de permis de travail et autorise les employeurs à recruter à l'étranger s'il n'y a pas de main d'œuvre disponible sur le marché du travail disposant des qualifications requises.

L'immigration pour raisons économiques est régulée dans le cadre d'une concertation tripartite (employeurs, syndicats et pouvoirs publics) et fait suite à une demande concrète des employeurs lorsque celle-ci est justifiée par une pénurie de main-d'œuvre. Il s'agit d'une immigration sélective garantissant l'emploi des travailleurs candidats à l'émigration.

D'autres systèmes tels que le contingentement et/ou l'attribution de *carte bleue*, comme proposée par la Commission européenne, ne représentent pas pour le FAM une alternative souhaitable, considérant qu'alors les travailleurs étrangers seraient admis au séjour pour une durée déterminée ou indéterminée sans aucune garantie de trouver un emploi.

Pour la CNAPD (2007a : 26), il importe en tout premier lieu qu'une concertation soit organisée avec les interlocuteurs sociaux pour évaluer la réglementation sur l'octroi des permis de travail qui organise le recours à l'immigration pour des raisons économiques.

## 2.c. Conclusion

En somme, les débats relatifs à l'immigration économique ont été initiés suite à des 'pressions extérieures', et plus particulièrement européennes, ainsi qu'à la demande du patronat. Toutefois, dans la mesure où ils considèrent que cette thématique repose essentiellement la question de l'adéquation de la politique belge d'immigration au regard de la réalité migratoire, les syndicats et les organisations non-gouvernementales se sont également emparés du dossier.

Les arguments généralement avancés tant pour plaider pour une immigration sélective que pour accepter d'en débattre ont trait au vieillissement de la population belge et la nécessité d'assurer le système de sécurité sociale d'une part, et, d'autre part, de répondre aux manques de main-d'œuvre dans différents secteurs socio-économiques.

En conclusion, si les fédérations patronales s'accordent à poursuivre les efforts pour occuper les demandeurs d'emploi appartenant au marché national du travail, elles estiment également que cela ne suffit pas pour satisfaire tous les emplois vacants. Dans cette optique, elles plaident pour des procédures plus flexibles et des délais moins longs pour accorder des permis de travail aux travailleurs migrants. Elles estiment également que l'offre d'emploi existant déjà sur le marché intérieur doit être prise en compte par le gouvernement belge dans sa définition d'une politique d'immigration.

Pour les fédérations syndicales et les organisations non-gouvernementales, cette question doit toutefois être pensée dans le cadre d'une réflexion globale sur le phénomène migratoire et dans le cadre d'une réelle politique d'immigration prenant en compte tant les besoins et attentes du pays d'immigration que celui des pays d'émigration. Dans les mémorandums rédigés à l'occasion des dernières élections fédérales et dans les débats qui l'ont suivi, elles ont insisté sur le fait que le recours à l'immigration économique doit être secondaire par rapport à l'examen de la force de travail déjà présente sur le territoire. Il importe ainsi selon elles de non seulement combattre les discriminations toujours à l'œuvre sur le marché de l'emploi, mais également de régulariser les travailleurs clandestins.

Cette question devrait rester au centre des préoccupations tant au niveau des décideurs politiques que des partenaires sociaux et des organisations. En effet, si le rapport de l'Informateur, datant du 4 juillet de 2007, insiste sur le fait qu'une « réflexion devra (...)

être menée sur l'immigration économique », celle-ci est déjà prévue au niveau européen en 2010, et ce sous l'égide de la présidence belge.

### 3. Autres préoccupations (sur base des sources néerlandophones)

Cette enquête a mis en évidence trois autres points mentionnés par la plupart des documents néerlandophones: le suivi des modifications de la procédure d'asile, la détention d'enfants dans des centres fermés (ou la détention de demandeurs d'asile ou de demandeurs d'asile déboutés en général) et les garanties en cas d'éloignement forcé. Parallèlement aux questions déjà abordées, ces trois thèmes semblent être pour la plupart des acteurs de la politique belge trois points prioritaires à l'ordre du jour.

#### 1. Modifications de la procédure d'asile

Ce sont principalement le statut de protection subsidiaire, qui entrera bientôt en vigueur pour une durée d'1 an, et le nouveau Conseil du Contentieux des Étrangers, opérationnel depuis le 1<sup>er</sup> juin 2007, qui feront l'objet d'un examen minutieux. Il s'avère qu'il y a encore matière à amélioration dans ces deux domaines et que de très nombreux acteurs de la politique belge formulent cette recommandation.

##### *a. Les organisations non gouvernementales*

Vluchtelingenwerk Vlaanderen est enthousiaste quant à l'introduction du statut de protection subsidiaire, mais exige que le prochain gouvernement applique le nouveau statut d'une manière étendue et correcte. Il semble en effet que l'accès à la procédure soit entravé pour les demandeurs d'asile déboutés qui demandent à nouveau l'asile et présentent des indications portant sur la nécessité d'une protection subsidiaire parce que la situation dans leur pays d'origine s'est dégradée. C'était le cas des demandeurs d'asile afghans. L'attitude des instances d'asile est donc encore confuse sur ce point précis. Le Vrouwenraad (Conseil des femmes néerlandophones) demande la transcription au niveau légal (via un AR ou une circulaire ministérielle si une modification de la loi n'est pas faisable) des persécutions liées au genre, des discriminations liées au genre et de toute autre forme de violation des droits fondamentaux de l'homme et des libertés des femmes. Tous ces éléments doivent également être considérés comme des motifs donnant droit au statut de protection subsidiaire.

En ce qui concerne les récentes modifications de la législation sur les étrangers, Amnesty International Vlaanderen partage les inquiétudes et les recommandations de Vluchtelingenwerk Vlaanderen. Il faut mettre rapidement la modification en application. Dans un certain nombre de domaines, la modification est essentiellement destinée à réduire autant que possible le nombre de demandeurs d'asile, alors qu'elle devrait avoir pour objectif d'introduire une procédure de qualité, humaine, simple et rapide. Une exécution rapide de la procédure ne peut en aucun cas se traduire par une réduction des possibilités offertes aux demandeurs d'asile de voir leur demande soigneusement analysée. Selon Vluchtelingenwerk Vlaanderen et Amnesty, le Conseil du Contentieux des Étrangers doit devenir une cour administrative à part entière au cours de la prochaine législature et il doit disposer des pleins pouvoirs (il doit avoir son propre pouvoir d'investigation). Le nouveau Conseil du Contentieux des Étrangers n'est en effet pas actuellement une instance d'appel à part entière. Le Minderhedenforum (Forum des minorités ethniques et culturelles) souscrit totalement à cette requête. Le Vrouwenraad (Conseil des femmes néerlandophones) souligne une fois de plus la nécessité d'élargir l'expertise au sein du Conseil du Contentieux des Étrangers en matière de genre.

Vluchtelingenwerk Vlaanderen soulève encore un dernier point épineux : en vertu de la modification de l'article 52 de la loi sur les étrangers, le Commissariat général aux réfugiés et aux apatrides est compétent pour refuser une demande d'asile en raison d'arguments purement formels. Cela peut avoir pour conséquence qu'une demande d'asile ne soit jamais examinée en profondeur. C'est inacceptable.

#### *b. Les organisations officielles*

Le VMC aborde également ce point délicat : le CGRA ne peut plus être compétent pour refuser une demande d'asile en raison d'arguments purement formels sans avoir au préalable examiné le dossier en profondeur. Comme Vluchtelingenwerk Vlaanderen et les autres organisations non gouvernementales susmentionnées, le VMC plaide en faveur d'une adaptation du nouveau Conseil du Contentieux des Étrangers qui doit devenir une voie de recours effective.

En ce qui concerne le statut de protection subsidiaire, le CECLR reste dans l'expectative. L'avenir montrera si ce statut offre suffisamment de protection aux personnes qui ont été exposées à de graves menaces dans leur pays d'origine. Le CECLR est le seul à formuler une observation critique annexe : une personne atteinte d'une maladie qui constitue un

risque réel pour sa vie ou pour son intégrité physique ou qui présente un risque réel de traitement inhumain ou dégradant si aucun traitement adéquat n'est appliqué dans son pays d'origine peut également faire appel au statut de protection subsidiaire mais doit pour ce faire introduire une demande auprès du Ministre. Sa demande sera examinée par un bureau spécialisé de l'Office des étrangers (comme c'était le cas avant la modification de la loi du 15 septembre 2006) et non par le Commissariat général aux réfugiés et aux apatrides. Le CECLR craint que la distinction de fait entre les méthodes d'examen des cas de protection subsidiaire entraîne des différences injustifiables en matière d'examen au niveau des garanties de procédurales (délai, documents à présenter, etc.)

Le VMC mentionne encore un certain nombre d'autres points préoccupants : les conséquences négatives de la procédure de Dublin (la Belgique doit jouer un rôle de pionnier en soumettant cette procédure à une évaluation) et la nécessité de la mention explicite dans la loi du délai maximum (un an) pour l'examen des demandes d'asile. Le VMC demande au parlement d'évaluer de manière approfondie la nouvelle loi sur les étrangers au cours de l'année 2008.

## **2. Détention en centres fermés**

Tous les acteurs de la politique belge s'accordent sur un point : la détention des enfants dans des centres fermés est inacceptable. Divers acteurs de la politique belge formulent en outre des recommandations pour le développement d'alternatives à la détention, en particulier la détention de familles avec des enfants et en général la détention de demandeurs d'asile ou de demandeurs d'asile déboutés.

### *a. Les partenaires sociaux*

La FGTB et la CSC soutiennent l'une et l'autre la demande de fermeture des centres de détention fermés.

## *b. Les organisations non gouvernementales*

Tous les acteurs de la politique belge demandent au gouvernement qu'aucun enfant (accompagné ou non) ou groupe vulnérable ne soit plus incarcéré dans des centres de détention fermés. Vluchtelingenwerk Vlaanderen attend du gouvernement qu'il mette en place de véritables alternatives et les évalue, éventuellement à l'aide d'un projet pilote d'observation. La nouvelle loi sur l'asile du 15 septembre 2006 étend même les possibilités de détention aux demandeurs d'asile engagés dans la procédure d'asile et la procédure de Dublin. Amnesty Vlaanderen arrive à la même conclusion et recommande dès lors que le gouvernement investisse dans des alternatives à la détention. Amnesty veut également que des investissements soient rapidement consacrés à l'amélioration des conditions de vie dans les centres fermés. Il faut une nouvelle fois adapter la loi pour mettre fin à la détention de demandeurs d'asile en procédure, estime Vluchtelingenwerk Vlaanderen. L'étude de Sum Research sur des alternatives à la détention a été décevante. Cette étude devait proposer de véritables alternatives à la détention, mais s'est contentée de suggérer quelques conditions pour encadrer la détention.

Kerkwerk Multicultureel Samenleven juge également l'enquête de Sum Research décevante. KMS demande d'établir un moratoire pour la détention d'enfants jusqu'à la résolution de cette problématique par le prochain gouvernement dans le cadre plus large de la question des migrants et des réfugiés. Lorsque des familles séjournent ici pendant des années, leurs enfants s'intègrent dans un réseau d'écoles, de mouvements de jeunesse et d'associations sportives. La solution consistant à organiser une forme d'enseignement au sein des centres fermés n'a donc pas de sens. Au cours du temps, on a développé tout un système pour faire en sorte que les mineurs délinquants échappent au régime pénitentiaire pour adultes. Il est impensable que des enfants de parents sans-papiers s'y retrouvent tout de même. Il faut donc mettre un terme aux pratiques actuelles de détention inutile et inhumaine de demandeurs d'asile déboutés. On en revient à cette demande prioritaire : il faut mettre un terme à la détention des enfants. Le Minderhedenforum (Forum des minorités ethniques et culturelles) cite la Convention de l'ONU relative aux droits de l'enfant et exige qu'on mette fin à la détention des mineurs dans des centres fermés. Le Vrouwenraad (Conseil des femmes néerlandophones) attend à nouveau des mesures concrètes pour améliorer les conditions de détention des enfants dans les centres fermés. Mais, toujours selon le Vrouwenraad, le monde politique doit envisager des alternatives à de telles détentions mais sans séparer les membres d'une même famille.

### *c. Les organisations officielles*

Le VMC partage la revendication d'autres acteurs de la politique belge qui s'opposent à la détention de « familles avec des enfants (ou d'autres groupes vulnérables) dans des centres fermés ». Le VMC, comme le Vrouwenraad (Conseil des femmes néerlandophones), demande un meilleur encadrement des centres fermés. Le VMC souligne le fait qu'un mauvais encadrement en matière de moyens et de personnel mène à une violation des droits fondamentaux des gens qui y résident et à des conditions de travail difficiles pour le personnel. Le Kinderrechtencommissariaat (le Commissariat flamand aux droits de l'enfant) s'inquiète surtout de la pratique de la détention d'enfants dans des centres fermés. Il est urgent d'investir davantage de moyens dans la recherche d'alternatives à la détention d'enfants en attente d'expulsion. Les enfants de sans-papiers se trouvent dans une situation très précaire. L'appel du Kinderrechtencommissariaat sonne haut et fort : quelle que soit la forme que l'on donne à la politique d'asile, il faut mettre rapidement fin à la détention des enfants. La politique en matière d'expulsion actuellement en vigueur en Belgique viole plusieurs lois inscrites dans la Convention de l'ONU relative aux droits de l'enfant. Toute une série d'autres violations découlent de la violation du droit à la liberté des enfants, à savoir les violations du droit à l'enseignement, du droit à la santé, du droit à la vie privée, etc. Les détentions ont un effet néfaste sur le développement physique et psychique des enfants et des jeunes et elles entraînent des répercussions à long terme.

Le CECLR insiste sur le fait que la détention en centres fermés n'est pas une punition mais simplement un moyen de mise en œuvre du renvoi. Le CECLR se dit par ailleurs très préoccupé par le manque d'encadrement psychosocial des personnes séjournant dans les centres fermés. Au cours de la prochaine législature, il sera urgent d'évaluer la politique de détention menée au cours de ces vingt dernières années. Le CECLR émet déjà à ce sujet un certain nombre de recommandations : la détention d'enfants est fondamentalement inacceptable. La détention systématique des « cas de Dublin » ne peut se justifier. La détention dans un centre fermé d'anciens détenus étrangers ayant purgé leur peine de prison (si ces personnes sont en séjour illégal sur le territoire après leur libération) est également inacceptable : s'ils sont là, c'est parce que des mesures permettant leur expulsion immédiate à leur sortie de prison n'ont pas été prises à temps. Il doit être possible d'expulser ces étrangers hors de Belgique dès leur libération. Le contrecoup de leur détention prolongée sur d'autres étrangers détenus dans les centres fermés, et qui n'ont commis, eux, aucun délit, renforce encore la sensation d'incarcération qui règne dans ces centres. D'autres recommandations du

CECLR abordent d'autres questions : le prolongement de la détention après la libération officielle en raison de l'échec d'une procédure d'expulsion (la plupart du temps en raison du manque de collaboration de la part du pays d'origine), le fait qu'une décision de libération de l'INAD (centre fermé de l'aéroport de Zaventem) se limite à la liberté de mouvement dans le périmètre de la zone de transit de l'aéroport, les médiocres conditions de vie dans le centre 127 et l'isolement des étrangers à l'INAD (le CECLR trouve que l'INAD doit également entrer dans le champ d'application de l'AR du 2 août 2002). Le CECLR exige enfin que les personnes séjournant dans les centres fermés disposent de l'infrastructure nécessaire pour leur permettre de bénéficier d'une vie privée.

### **3. Garanties en cas d'éloignement forcé**

#### *a. Les organisations non gouvernementales*

Vluchtelingenwerk Vlaanderen souligne que l'inviolabilité du domicile, garantie dans la Constitution belge, doit rester garantie lorsque les services d'inspection pénètrent dans une habitation privée à la recherche de sans-papiers. En cas de retour forcé, il faut même assurer un contrôle systématique indépendant. Ceci rejoint le point de vue d'Amnesty Vlaanderen, formulé dans un certain nombre de recommandations très concrètes en matière d'expulsion forcée. Il faut constituer une nouvelle « Commission chargée de l'évaluation des instructions en matière d'éloignement forcé » et la mandater pour lui permettre de suivre la mise en application de ses recommandations. Elle doit également tenir compte des recommandations d'organisations non gouvernementales, telles qu'Amnesty International Vlaanderen. Les étrangers doivent avoir la possibilité réelle de déposer plainte auprès d'une instance accessible, efficace et indépendant contre d'éventuels actes de violence commis par l'escorte policière. Il faut prévoir un système de collecte de données relatives à l'expulsion forcée, en tenant compte du fait que le nombre d'expulsions forcées a augmenté au cours de ces dernières années.

#### *b. Les organisations officielles*

Selon le VVSG et les CPAS, où se trouvent dans bien des cas les dernières personnes de confiance de demandeurs d'asile déboutés ou de personnes en séjour illégal, il faut

améliorer les procédures d'expulsion forcée : il faut rendre la tâche supportable aux exécutants et respecter les droits de l'homme des étrangers concernés.

## BIBLIOGRAPHIE

### Sources francophones

#### MEMORANDUMS

CAL (2007) *Mémoire du Centre d'Action Laïque*

CIRE (2007) *Mémoire du CIRE sur les questions liées à l'Asile et aux Migrations. Contribution en vue des élections fédérales de juin 2007.*

CNAPD (2007a) *Elections législatives juin 2007 – Mémoire de la Coordination Nationale pour la Paix et la Démocratie*, disponible à l'adresse :

[http://www.cnapd.be/CNAPD1.1/DocATelecharger/memorandumCNAPD\\_juin2007\\_web1.pdf](http://www.cnapd.be/CNAPD1.1/DocATelecharger/memorandumCNAPD_juin2007_web1.pdf).

CSC (2007) *La solidarité, c'est capital. Mémoire de la CSC au parlement fédéral et au gouvernement fédéral 2007-2011.*

CSC (2007) *Mémoire CSC au Parlement fédéral et au gouvernement fédéral 2007-2011.*

CSC et FGTB (2007b) *Le mémoire de la FGTB et de la CSC à l'Informateur et au Formateur du nouveau gouvernement fédéral.*

FAM (2003) *Propositions pour une nouvelle politique en matière d'asile et d'immigration*, disponible à l'adresse : [http://fam-be/ned/images/downloads/texte\\_de\\_base\\_final\\_asmmars2003.pdf](http://fam.be/ned/images/downloads/texte_de_base_final_asmmars2003.pdf)

#### COMMUNIQUES DE PRESSE

CIRE (2005) *Réaction du CIRE et de ses associations membres au livre vert de la commission européenne sur « Une approche communautaire de la gestion des migrations économiques »*

CNAPD (2007b) « La CNAPD présente ses priorités en matière de citoyenneté à l'informateur Didier Reynders », 26 juin 2007, disponible à l'adresse :

[http://www.cnapd.be/CNAPD1.1/Communiqu%E9/CP\\_rencontreinformateur\\_260607.pdf](http://www.cnapd.be/CNAPD1.1/Communiqu%E9/CP_rencontreinformateur_260607.pdf).

FEB (2002) « L'emploi des travailleurs étrangers : nécessité urgente d'une concertation entre les pouvoirs fédéral et régionaux », 27 septembre 2002.

## RAPPORTS

Caritas Europa (2006) Migrations, un passeport pour la pauvreté ? Une étude de Caritas Europa sur la pauvreté et l'exclusion des immigrants en Europe (Bruxelles : Caritas), disponible à l'adresse : <http://www.caritas-europa.org/module/FileLib/Poverty2006FRWeb.pdf>.

FEB (2001) *Réflexions sur la politique d'immigration*, juillet 2001.

GSIR, S, MARTINIELLO, M. et WETS, J. (2003) EU and US approaches to the management of immigration – Belgium (Bruxelles: MPG/FRB).

ONU (2000) *Replacement Migration: Is it a Solution to Declining and Ageing Populations?* (New York: Division de la population, Département des affaires économiques et sociales, ONU).

## DOCUMENTS LEGISLATIFS

BOUKOURNA, M. et CLAES, D. (2006) Rapport fait au nom de la Commission de l'Intérieur, des Affaires générales et de la Fonction publique, 4 juillet 2006, Chambre des Représentants.

Chambre des représentants de Belgique (2004) Le vieillissement de la société : les défis en matière d'emploi et de financement de la sécurité sociale et des pensions, 2 septembre 2004, DOC 51 1325/001

## OUVRAGES ET ARTICLES

BRIBOSIA, E. et REA, A. (2002) « Le débat sur les nouvelles migrations en Belgique à la lumière des politiques migratoires récentes » in : BRIBOSIA, E. et REA, A. (éds.) *Les nouvelles migrations : Un enjeu européen* (Bruxelles : Editions Complexe), pp. 233-259.

Docquier F., Debuisson M. (2002) « Marché du travail et immigration sélective. Bilan et perspectives à l'horizon 2050 dans les trois régions belges », in *Tendances économiques. Etudes spéciales* N°23, pp. 111-130.

## Sources néerlandophones

### MEMORANDUMS

ABVV, *Memorandum voor de federale verkiezingen van 10 juni 2007, 3 april 2007*, <http://www.abvv.be/PDF/nl/Dossier/2007/MemoXLNL.pdf>

ACV, ABVV, *Memorandum aan de informateur en formateur van de nieuwe federale regering: ACV en ABVV voor sociale rechtvaardigheid, solidariteit en duurzaamheid, 18 juni 2007*, <http://www.abvv.be/PDF/nl/Dossier/2007/NLmemorandumabvv-acv.pdf>

ACV, *Memorandum: voluit voor solidariteit, april 2007*, [http://www.acv-online.be/Images/memorandum%20NL72dpi\\_tcm9-121556.pdf](http://www.acv-online.be/Images/memorandum%20NL72dpi_tcm9-121556.pdf)

Amnesty International Vlaanderen, *Verkiezingsmemorandum Belgische federale verkiezingen 2007*, [http://www.aivl.be/Media/Memorandum\\_Amnesty\\_International\\_DEF.pdf](http://www.aivl.be/Media/Memorandum_Amnesty_International_DEF.pdf)

Centrum voor Gelijkheid van Kansen en Racismebestrijding, *Memorandum aan de Informateur, 26 juni 2007*, <http://www.diversiteit.be/images/memorandum%20versie%20informatuur%20NL26062007.pdf>

Kinderrechtencommissariaat, *Memorandum 2007: Spiegel uw beleid aan kinderrechten, p.29-37*, [http://www.kinderrechten.be/IUSR/documents/volwassenen/memorandum/Groot\\_Memorandum2007\\_site.pdf](http://www.kinderrechten.be/IUSR/documents/volwassenen/memorandum/Groot_Memorandum2007_site.pdf)

Minderhedenforum, *Memorandum Federale Verkiezingen 2007: prioriteiten Minderhedenforum*, <http://www.minderhedenforum.be/2diversiteit/documents/Minderhedenforum-Memorandumfederaleverkiezingen2007.pdf>

Nederlandstalige Vrouwenraad, *Vrouwenraadmemorandum 2007, mei 2007*, [http://www.vrouwenraad.be/dossiers/2007/verkiezingen/vrouwenraadmemorandum\\_2007.pdf](http://www.vrouwenraad.be/dossiers/2007/verkiezingen/vrouwenraadmemorandum_2007.pdf)

VOKA, *Memorandum federale verkiezingen 2007: Wat onze komende federale regering te doen staat, juni 2007, (p. 14, 16, 24, 25)* [http://www.voka.be/vev/media/publicaties/Documents/Memorandum\\_fed\\_verk\\_07\\_DEF.pdf](http://www.voka.be/vev/media/publicaties/Documents/Memorandum_fed_verk_07_DEF.pdf)

Vlaams Minderhedencentrum, *Aandachtspunten voor de nieuwe federale regering 2007-2011, 3 april 2007*, [http://www.vmc.be/uploadedFiles/VMC/Thema/Minderheden/Federaal\\_beleid/federaal\\_memorandum2007.pdf](http://www.vmc.be/uploadedFiles/VMC/Thema/Minderheden/Federaal_beleid/federaal_memorandum2007.pdf)

Vlaamse Vereniging voor Steden en Gemeenten Afdeling OCMW's, Stad en Gemeenten van Brussel-Hoofdstad Afdeling Maatschappelijk Welzijn, Union des Villes et Communes des Wallonie Fédération des CPAS, *Federaal memorandum van de OCMW's, juni 2007*, <http://admin.vvsg.be/cmsmedia/Federaal%20memorandum%20juni%202007-Definitieve%20tekst.doc?uri=ff80808112fef9f501130b814e3601d2&action=viewWorkingAttachement>

Vluchtelingenwerk Vlaanderen, *Memorandum federale verkiezingen 2007, februari 2007*, <http://www.vluchtelingenwerk.be/pdf/memorandum2007.pdf>

## RAPPORTS ANNUELS

Centrum voor Gelijkheid van Kansen en Racismebestrijding, *Jaarverslag 2006, juni 2007, p.68-79*, <http://www.diversiteit.be/images/jaarverslag-2006-nl.pdf>

Commissariaat-Generaal voor de Vluchtelingen en Staatlozen, *Jaarverslag 2006*, [http://www.belgium.be/eportal/ShowDoc/cgvs/imported\\_content/pdf/Jaarverslag2006.pdf?contentHome=entapp.BEA\\_personalization.eGovWebCacheDocumentManager.nl](http://www.belgium.be/eportal/ShowDoc/cgvs/imported_content/pdf/Jaarverslag2006.pdf?contentHome=entapp.BEA_personalization.eGovWebCacheDocumentManager.nl)

Fedasil, *Jaarverslagen*, <http://www.fedasil.be/home/publications>

Rode Kruis Vlaanderen, *Bijlage bij jaarverslag 2006: Opvang voor asielzoekers*, <http://www.rodekruis.be/NR/rdonlyres/4863D69E-D165-445C-B0FA-37971687DA64/0/Jaarverslag2006BijlageOpvangAsielzoekers.pdf>

Rode Kruis Vlaanderen, *Jaarverslag 2006: Meer slagkracht door efficiëntie en transparantie*, <http://www.rodekruis.be/NR/rdonlyres/0BC9144E-2D32-4130-87E0-C3DA7A66FF36/0/Jaarverslag2006.pdf>

## COMMUNIQUÉS DE PRESSE/ARTICLES

ABVV, *Persbericht: Nota Leterme: Regen voor werknemers en gepensioneerden, zonneshijn voor zelfstandigen en ondernemingen!*, 24 juli 2007, <http://www.abvv-wvl.be/v2/layout/images/E07N020.pdf>

ACLVB (Dienst Europa), *Nieuwe migraties in het licht van de demografische evolutie, Vrijuit (Maandblad van de Liberale Vakbond), mei 2005, p.7*, [http://www.aclvb.be/content/media/pdf/vrijuit05\\_2005\\_5\\_01.pdf](http://www.aclvb.be/content/media/pdf/vrijuit05_2005_5_01.pdf) COPERS Caroline, Algemeen secretaris Vlaams ABVV, *Persbericht regularisatie*, 4 april 2006, <http://f-a-m.be/ned/content/view/41/60>

Thomas Compernelle, UNIZO-woordvoerder, Karel Van Eetvelt op debat 'Mensen zonder papieren' in Brusselse Begijnhofkerk: *"Los krapte op arbeidsmarkt op met regularisatie werkwillige, ingeburgerde illegalen"*, 04 oktober 2007, <http://www.unizo.be/viewobj.jsp?id=314601>

Ivo Nicolay (voorzitter UNIZO Antwerpen-Stad) en Nico Volckeryck (ondervoorzitter UNIZO Antwerpen-Stad), *Arbeidsmigratie en Hoop op papieren!*, 16 augustus 2007, <http://nico-volckeryck.skynetblogs.be/post/4870346/arbeidsmigratie-en-hoop-op-papieren>

Ronny Lannoo, UNIZO-woordvoerder en Thomas Compernelle, UNIZO adjunct-woordvoerder, *UNIZO over beslissing regering het vrij verkeer van werknemers uit nieuwe E.U.-landen vanaf 1 mei nog niet door te voeren*, 24 februari 2006, <http://www.unizo.be/viewobj.jsp?id=187367>

Koenraad De Wolf, Unizo-topman Karel Van Eetvelt bepleit gecontroleerde migratie: *'Ik vraag amnestie voor illegaal zwartwerk'*, 29 augustus 2007, *Tertio* 394, p.3, <http://www.tertio.be/archief/2007/T394/T394-bi1.htm>

KMS/kerkasiel.anders, *Blauw-oranje akkoord 'asiel en migratie' opent en sluit perspectieven*, 18 oktober 2007, <http://www.kms.be/content/view/103/29>

Piet Willems (Beweging Kinderen Zonder Papieren), *Stop opsluiten van kinderen: voor illegale gezinnen met kinderen is het begin van de vakantie een bron van angst en onrust, open brief aan minister van Binnenlandse Zaken Dewael ondertekend door onder andere KMS/Kerkasiel-Anders*, 27 juni 2007, <http://www.kms.be/content/view/46/29>

## SITES WEB

Minderhedenforum, Werking discriminatie, <http://www.minderhedenforum.be/discriminatie.htm>

Minderhedenforum, Werking discriminatie, <http://www.minderhedenforum.be/onderwijs.htm>

Centrum voor Gelijkheid van Kansen en Racismebestrijding, Niet Begeleide Minderjarigen, [http://www.diversiteit.be/CNTR/NL/migrations/advice\\_and\\_recommendations/niet-begeleide%2Bminderjarigen/](http://www.diversiteit.be/CNTR/NL/migrations/advice_and_recommendations/niet-begeleide%2Bminderjarigen/)

Global Forum for Migration and Development, Conclusies en aanbevelingen, 3 december 2007, <http://www.gfmd-fmmd.org/nl/conclusies-en-aanbevelingen>

International Migrants Day Platform Vlaanderen, UNO Migrantenrechtenconventie, 2003, <http://www.december18.net/d-UNconventioncampaign.htm>

December18, UN Migrant Workers' Convention: National NGO campaigns, <http://www.december18.net/web/general/page.php?pageID=79#eight>

Vlaamse Vereniging voor Steden en Gemeenten Afdeling OCMW's, Stad en Gemeenten van Brussel-Hoofdstad Afdeling Maatschappelijk Welzijn, Union des Villes et Communes des Wallonie Fédération des CPAS, Vreemdelingen zonder wettig verblijf, <http://www.vvsg.be/nl/welzijn/welzijn/detail.shtml?number=5361>

ABVV, Discriminatie, neen bedankt!,

<http://www.abvv.be/PDF/nl/documents/2006/Discriminatie/Discriminatie.pdf>

ACV, ABVV, ACLVB, Vakbonden voor diversiteit,

<http://www.vakbondenvoordiversiteit.be>

## RAPPORTS

Kinderrechtencommissariaat, *Heen en retour: kinderrechten op de vlucht, september 2007,*

[http://www.kinderrechten.be/IUSR/documents/volwassenen/dossier\\_heenretour/KRC07\\_doss\\_heen\\_screen.pdf](http://www.kinderrechten.be/IUSR/documents/volwassenen/dossier_heenretour/KRC07_doss_heen_screen.pdf)

Stéphanie De Smet, Child Focus, *Fedasil, Profiel- en trajectmonitoring van de niet-begeleide minderjarige asielzoekers in België, juli 2005,*

<http://www.fedasil.be/home/attachment/i/6312> of

<http://www.fedasil.be/home/publications>