

Over de ratio van regularisatie

'De deur naar regularisatie dichthouden ontnemt mensen een toekomst'

PASCAL DEBRUYNE & DIRK GELDOF · 22 FEBRUARI 2021

'De deur naar regularisatie dichthouden, ontnemt mensen een toekomst, en lost sociale problemen in de steden niet op.' Dat schrijven Pascal Debruyne (Odisee) en Dirk Geldof (Universiteit Antwerpen en Odisee). 'De aanwezigheid van grote groepen mensen zonder papieren in een land en in steden is om verschillende redenen weinig wenselijk.'

De bezetting van de Begijnhofkerk in Brussel en de ULB, door mensen zonder papieren, doet de discussie over 'regularisatie' weer oplaaien. Hun eis stoot meteen op een 'njet' van staatssecretaris voor Asiel en Migratie Sammy Mahdi (CD&V): 'Nee, zo werkt het echt niet.'

De staatssecretaris **is eenduidig streng**: 'De regularisatierondes van 2000 en 2009 hebben de situatie op het terrein niet verbeterd. Om de tien jaar dient zich een nieuwe generatie aan die meent hier lang genoeg illegaal te hebben verbleven om in België mogen blijven. (...) Een nieuwe collectieve regularisatieronde zal onder mijn beleid geen deel uitmaken van het antwoord. Omdat het een oud recept is dat tien jaar later nieuwe problemen creëren.'

De staatssecretaris houdt de deur potdicht. Het nadeel daarvan is dat er geen gelaagde noch rationele discussie plaatsvindt over 'regularisatie': noch over de betekenis ervan, noch over de vele manieren waarop mensen geregulariseerd werden in de regularisatiecampagnes in 2000 en in 2009. Evenmin over de vraag of en hoe in de toekomst geregulariseerd zal kunnen worden. Nochtans draagt het regeerakkoord hefboomen in zich om regularisatie mogelijk te maken. En er wordt allerminst gesproken over hoe het beleid zelf mee onwettig verblijf blijft produceren.

De schattingen over het aantal mensen zonder wettig verblijf in België lopen sterk uiteen. Van 120.000 tot 200.000. Wat we zien is dat het aantal mensen in precair en onwettig verblijf toeneemt. **Volgens Europol** werden in 2018 17.235 mensen zonder wettig verblijf aangetroffen in België, of omgerekend 47 per dag.

Maar mensen zonder wettig verblijf leven verborgen: slechts een klein deel van mensen zonder wettig verblijf wordt aangetroffen en geteld. **Volgens parlementaire stukken** deden in 2016 in België zo'n 21.530 mensen beroep op dringende medische hulp via de OCMW's. In 2018 klopten iedere maand zo'n 5.000 mensen zonder papieren aan bij de OCMW's voor dringende medische hulp, sommigen eenmalig, anderen maand na maand bij aanslepende medische problemen. Dat blijkt uit het antwoord op een parlementaire vraag gesteld door Yoleen Van Camp (N-VA). Vanzelfsprekend zijn ook deze cijfers onderschattingen. Wie gezond bleef, of op informele manieren aan medische hulp raakte, blijft uit beeld.

De superdiverse stad Londen liet in 2009 een studie uitvoeren door de London School of Economics naar de impact van mensen zonder wettig verblijf. Zij schatten de populatie van mensen zonder wettig verblijf in London op zo'n 5% van de bevolking: een "stad" van ruim 600.000 inwoners binnen de officiële stad. Voor iedere twintig officiële Londenaren leefde in (minstens) één bewoner zonder papieren.

Belgische steden zijn natuurlijk kleiner. Onderzoek naar de regularisaties in 1999 en in 2009 in Antwerpen leert dat bij de regularisatie in 2009 zo'n 7.283 aanvraagdossiers in de stad werden ingediend, goed voor iets meer dan 10.000 mensen zonder papieren. Per 1000 officiële Antwerpenaren waren er 15 regularisatie-aanvragen. In superdiverse wijken liep dit op tot 50 aanvragen per duizend geregistreerde inwoners.

Regularisatie is rationeel

Collectieve regularisaties creëren geen 'nieuwe problemen' tien jaar later, zoals de staatssecretaris aangeeft. De aanwezigheid van grote groepen mensen zonder papieren in een land en in steden is om verschillende redenen weinig wenselijk. Voor de enen betekent het een aanfluiting van de rechtstaat en een uitholling van de migratiewetten. Voor anderen is het een humanitair onwenselijke situatie, waarbij er een bijna rechteloze onderklasse in de steden groeit. Nog anderen vinden het vanuit de openbare orde in de steden geen goede zaak.

De voorbije regularisatierondes leren dat mensen zonder wettig verblijf die rechten krijgen, legaal kunnen werken en dus mee hun schouders onder de welvaarts- en verzorgingsstaat kunnen zetten.

Grosso modo kan de overheid mensen het land doen verlaten (door uitwijzing, gedwongen repatriëring of via vrijwillige terugkeer), mensen individueel regulariseren (om medische of humanitaire redenen, uitzonderlijk via collectieve regularisatiecampagnes) en... niets doen.

In de praktijk zien we een mix van deze drie strategieën, met een belangrijke grijze zone waarin de interventie bestaat uit het gedogen van een beperkte aanwezigheid, waardoor er de facto een bijna rechteloze onderklasse ontstaat.

Hoewel zowel uitwijzing, vrijwillige terugkeer als individuele regularisaties doorlopend plaatsvinden, zijn ze onvoldoende om een geleidelijke aangroei van mensen zonder papieren te voorkomen. Dat is niet alleen in België zo. De voorbije decennia hebben verschillende landen daarom collectieve regularisaties doorgevoerd, zoals Spanje (2005), Duitsland (2007) of Nederland met het 'Generaal Pardon' in 2007. Bij zijn tweede ambtstermijn streefde ook de Amerikaanse president Obama ernaar om Mexicaanse jongeren zonder papieren een kans op regularisering van hun verblijf te geven. De nieuwe president Biden kondigt alvast een oplossing aan voor de zogenaamde 'DREAMers'.

België kende deze eeuw twee grote regularisatiecampagnes, in 2000 en in 2009. Enkel wie voldeed aan strikte voorwaarden, kwam in aanmerking. De aanvragen tot regularisatie van verblijf konden enkel ingediend worden door vreemdelingen die daadwerkelijk in België verbleven op 1 oktober 1999 en die op het ogenblik van de aanvraag:

- een asielaanvraag hadden ingediend, en al langer dan vier jaar moesten wachten op een beslissing. Voor gezinnen met minderjarige en schoolplichtige kinderen was de termijn drie jaar;
- om redenen onafhankelijk van hun wil niet kunnen terugkeren naar het land of de landen waar ze vóór hun aankomst in België gewoonlijk verbleven hebben, noch naar hun land van herkomst, noch naar het land waarvan ze de nationaliteit hebben;
- ernstig ziek zijn;
- humanitaire redenen kunnen laten gelden en duurzame sociale bindingen in (het land) hebben ontwikkeld.

Kortom: regularisaties gebeuren steeds op basis van strikte voorwaarden, zoals humanitaire of biomedische motieven. Het ging nooit om een blanco cheque.

Dat regularisatie 'een oud recept' is, impliceert evenmin het niet efficiënt en effectief zou zijn. De voorbije regularisatierondes leren dat mensen zonder wettig verblijf die rechten krijgen, legaal kunnen werken en dus mee hun schouders onder de welvaarts- en verzorgingsstaat kunnen zetten.

De Gemeenschap van Sant'Egidio, geprezen door CD&V voor hun professionaliteit inzake humanitaire visa, **stelt terecht**: 'Eens in een decennium regulariseren geeft nieuwe kansen. De ervaring van Sant'Egidio daarmee gaat van goed tot uitstekend. In veel gevallen hebben mensen de kansen die ze kregen met beide handen gegrepen, iets gemaakt van hun leven en zijn ze ook bereid veel terug te geven aan onze samenleving.'

Dat wordt ondersteund door onderzoek. Een **onderzoek** van Federaal Migratiecentrum Myria naar de effecten van regularisatiecampagne van 1999-2000 geeft aan dat bijna 70% van de mensen die geregulariseerd werden na zeven jaar formeel **was tewerkgesteld**. Zo'n 14% kreeg een werkloosheidsuitkering, en 9% overleefde op basis van een uitkering van het OCMW.

Maar meer dan aantonen dat mensen zonder papieren doorstromen en een stuk sociale mobiliteit creëren door rechten te krijgen, is er ook het ethische argument. Vinden we het écht aanvaardbaar dat mensen zonder papieren, zeker met kinderen, langdurig rechten ontberen? Zo zijn regularisatiepleidooien tegelijk **rationeel** en **ethisch rechtvaardig**.

Blinde hoek van het beleid

De dominante framing zet het beleid echter netjes buiten schot. Het verbergt de complexiteit van de situatie onder een sluier van onwetendheid. Beleidsmakers gaan uit van de premisse dat asielvoorwaarden en dito procedures fair zijn, toegankelijk, rechtvaardig en feilloos. Dat is allerminst zo in de praktijk. Die creëert een groeiende groep mensen die onder de radar verdwijnen. Om de zaken recht te trekken, zijn regularisaties **een noodzakelijk beleidsinstrument**.

Een eerlijke analyse bevraagt ook de bestaande procedures en hoe de instellingen werken. Waarom vallen zoveel mensen door de mazen van het net? Waarom haken mensen af in de zoveelste asielaanvraag? Speelt de gebrekkige opvang van meervoudige asielaanvragers een rol? Welke mensen kunnen niet teruggestuurd worden? En zijn er oplossingen voor?

We zitten met een beleid dat 'onwettig verblijf' produceert en bestendigt.

Er is bovendien niet meer geïnvesteerd in toekomstoriëntatie voor uitgeprocedeerde mensen zonder wettig verblijf. De Vlaamse regering schrapt zelfs de doelgroep van mensen zonder wettig verblijf uit **het nieuwe ontwerpdecreet van 'Inburgering en Integratie'**. Daarnaast werd de regularisatieaanvraag betalend. Om maar te zwijgen over het gebrek aan juridische hulp en opvang voor mensen in transit; mensen op doortocht die geen asiel willen aanvragen omdat ze vrezen voor terugkeer naar een ander land waar ze hun vingerafdruk zetten. Meestal een land waar hun familie niet is. De kern van het probleem is de strikte, maar niet verplichte toepassing van 'Dublin III-regels'.

Ook voor niet-repatrieerbare mensen en staatlozen kwam er geen oplossing onder de vorige Zweedse regering, waardoor die terugvallen op vrijwilligers en liefdadigheid. En als we naar het aantal negatieve beslissingen kijken voor de asielaanvragen, dan stijgt het weigeringspercentage sinds 2016 opnieuw sterk. Anno 2020 worden **opnieuw bijna twee op drie asielaanvragen geweigerd**.

Kortom, we zitten met een beleid dat 'onwettig verblijf' produceert en bestendigt. Is het dan vreemd dat sociale organisaties signaleren dat de groep van mensen zonder wettig verblijf groeit, en dat hun leefomstandigheden – zeker in coronatijden – verslechteren?

Gij hebt mijn leven veranderd

Het regeerakkoord van deze Vivaldi-regering biedt enkele openingen, zoals de experimenten rond opvang en oriëntatie voor mensen zonder wettig verblijf. Dat is een opmerkelijk strijdpunt van Orbit vzw en andere ngo's. Het betreft experimenten over opvang en oriëntatie voor derdelanders die 'uitgeprocedeed' zijn en zich in een situatie van onwettig verblijf bevinden. Een voorbeeld hiervan is de BBB-PLUS (Bed, Bad, Brood Plus) in enkele Nederlandse steden van de Stichting INLIA. In eenzelfde trant komt er volgens het regeerakkoord eindelijk een kader en dito experiment voor stateloze mensen die niet repatrieerbaar zijn. Alsook voor 'transitmigranten'.

LEES OOK

Nieuwe opvangprojecten voor mensen zonder papieren: 'Vandaag moeten ze vaak kiezen tussen pest en cholera'

Maar men moet de wet niet veranderen om het verblijf van een grote groep mensen zonder papieren te regulariseren. De regering **kan de Dienst Vreemdelingenzaken opdragen** om de huidige wetgeving rond humanitaire regularisatie op basis van het artikel 9bis van de Vreemdelingenwet, opnieuw correcter, en dus minder rigide, toe te passen.

Ook voor de regularisatie van mensen zonder wettig verblijf kan men een transparantere procedure uitwerken. Zoals voorzitter van de Liga voor Mensenrechten Kati Verstrepen **stelt** kan dat hen toelaten 'op een tegensprekelijk wijze hun verzoek om een verblijfsvergunning te bekomen toe te lichten. Er moet opnieuw voorzien worden in de tussenkomst van de Commissie van Advies die bij voorkeur multidisciplinair samengesteld wordt.'

Op het einde van zijn politieke carrière vroeg 11.11.11 aan Herman van Rompuy waar hij trots over is. In het **korte interview** getuigt hij over de regularisatieronde van 2009: 'Ik ben onverwacht eerste minister geworden. En ik erfde een regeerakkoord dat anderen hadden onderhandeld. In dat

regeerakkoord stond onder andere dat men een operatie ging doen van regularisatie van illegalen. Dat is geen evidente operatie. Ze stond in het regeerakkoord en we hebben we uitgevoerd. Ik heb daar heel veel kritiek op gehad. Maar dan ben ik verschillende keren mensen tegengekomen in de metro of mensen die mij op straat tegenhielden en zeiden: "Kijk, ik heb daar lang op gewacht op die regularisatie en dat heeft mijn leven veranderd. Gij hebt mijn leven veranderd. Gij hebt mij terug een kans gegeven in het leven, op een leven." Het was misschien een betwiste maatregel, maar ik heb mensen geholpen. Men moet in de politiek ook denken: wat laat ik na, na mijn politieke loopbaan? Hoe zou men daaraan terugdenken?'

De manier waarop we omgaan met superdiversiteit in onze steden zal de toekomst vormgeven. Iedere stad heeft ook haar schaduwlagen, met bewoners die er officieel niet zijn. Mensen die vaak schaduwwerk verrichten in formele en informele sectoren, en zo de officiële economie mee mogelijk maken. Mensen zonder papieren vallen al te vaak terug op 'sociale schaduwwerkers'.

Het is hoog tijd dat we het debat over regularisatie normaliseren: net omdat het gaat over mensen in onze steden, mogen we het debat niet in ideologische of partijpolitieke veronderstellingen voeren, maar op basis van de échte werkelijkheid in de stad. Dat zijn 'de politieke keuzes die men kan nalaten voor de toekomst', zoals Van Rompuy stelt. De deur naar regularisatie dichthouden, ontnemt mensen een toekomst, en lost sociale problemen in de steden niet op.

*Pascal Debruyne is **auteur** en Dr in de Politieke Wetenschappen. Hij doet onderzoek over asiel en migratie, met focus op gezinshereniging aan het Kenniscentrum Gezinswetenschappen (Odisee). Dirk Geldof is deeltijds hoogleraar Faculteit Ontwerpwetenschappen Universiteit Antwerpen & senior onderzoeker aan het Kenniscentrum Gezinswetenschappen (Odisee). Hij is auteur van 'Superdiversiteit. Hoe migratie onze wereld verandert' (Acco).*



Zonder

jouw steun bestaat MO* niet.

Steun ons en word proMO* voor maar €4/maand of doe een vrije gift. **3190** proMO*'s steunen ons vandaag al.

Word proMO*

of

Doe een gift