



Le regroupement familial en Belgique: la parole aux acteurs de terrain



**Le regroupement
familial en Belgique:
la parole aux acteurs
de terrain**

COLOPHON

SÉRIE:	Regroupement familial Le regroupement familial en Belgique: la parole aux acteurs de terrain
	Deze publicatie bestaat ook in het Nederlands onder de titel: Gezinshereniging in België: het woord aan de actoren op het terrein
	Une édition de la Fondation Roi Baudouin, rue Brederodestraat 21 à 1000 Bruxelles
AUTEURS	Carine Vassart Jean Cech – rapporteur Jan Verstraete – rapporteur
TRADUCTION	Lieve De Meyer
COORDINATION POUR LA FONDATION ROI BAUDOUIIN	Françoise Pissart – directrice Fabrice de Kerchove – responsable de projet Stefanie Biesmans – collaboratrice de projet Dany Doublet – assistante de direction Marijke Goudeseune – assistante
CONCEPTION GRAPHIQUE	PuPiL
MISE EN PAGE	Tilt Factory
PRINT ON DEMAND	Manufast-ABP asbl, une entreprise de travail adapté
	Cette publication peut être téléchargée gratuitement sur notre site www.kbs-frb.be
	Une version imprimée de cette publication électronique peut être commandée (gratuitement) sur notre site www.kbs-frb.be , par e-mail à l'adresse publi@kbs-frb.be ou auprès de notre centre de contact, tél. + 32-70-233 728, fax + 32-70-233-727
Dépôt légal:	D/2848/2011/17
ISBN-13:	978-2-87212-645-3
EAN:	9782872126453
N° DE COMMANDE:	2075
	juin 2011
	Avec le soutien de la Loterie Nationale

SOMMAIRE

Avant-propos	7
Les facteurs psychologiques	9
1. Au niveau des migrants	9
Espoirs et attentes	9
Chocs culturels	9
Les rapports de force au sein des couples	10
Angoisse et incertitudes	10
«Nous contre eux»	11
La force de la volonté	11
Les tentations de contourner les règles du jeu	11
2. Au niveau du pays d'accueil	12
L'ambiguïté de la politique d'immigration	12
La méfiance de l'opinion publique	12
Les bases légales	15
La complexité extrême de la législation	15
Droit international malmené	16
Les voies de détournements «officielles»	16
Le processus administratif	19
Longueur et lenteur du parcours	19
Zones d'ombre et bureaucratie	19
Information sur la procédure	21
Problèmes de reconnaissance de la validité des actes	21
Méthodes de contrôle	21
Le non-usage de la langue	22
Conséquences	22
Les acteurs institutionnels	23
Les représentations diplomatiques	23
Les administrations des pays d'origine	23
L'Office des Etrangers et le Service Public Fédéral des Affaires Etrangères	23
Les communes et les CPAS	24
Les parquets	24
La police	24
L'école	25
Les avocats spécialisés	25
Les acteurs de terrain	27
La nécessité d'une prise en charge plus organisée	29
L'assistance interculturelle	29
Approche globale et collaboration	29

Impact social	31
Extrême précarité	31
Pression financière	31
Enfance en danger	32
Instrumentalisation du regroupement	32
Emplois précaires	33
Intégration	35
Formation et motivation	35
Cours de langue et d'intégration citoyenne	35
Intégration socioprofessionnelle	36
Diplômes et compétences	36
Accompagnement des couples	37
Un avenir incertain	37

AVANT-PROPOS

En Belgique comme dans les autres pays européens, le regroupement familial est un élément central des règles organisant l'entrée et le séjour des étrangers sur le territoire des Etats. A l'heure actuelle, plus de la moitié des demandes de permis de séjour portent sur ce droit reconnu aux migrants légaux d'être rejoints par les membres de leur famille - conjoints, partenaires, parents et enfants. Le regroupement familial produit aussi des effets sur la structuration et l'organisation de la société d'accueil. La question est donc sensible et complexe, et se trouve au cœur des débats actuels sur les politiques migratoires.

Cependant, force est de constater que les prises de position trahissent souvent un manque de connaissance de la complexité croissante du regroupement familial ainsi que de la réalité des chiffres. Alors que la tendance va dans le sens d'un durcissement de la législation et des conditions d'accès, il est donc nécessaire d'analyser les points problématiques dans l'application de la réglementation et l'impact des procédures sur le parcours d'intégration des migrants concernés.

C'est dans ce but que la Fondation a décidé d'engager en 2010 une campagne de recherche et de consultation centrée sur ce canal migratoire. L'objectif poursuivi est d'élargir les connaissances sur le regroupement familial et d'établir un état des lieux des défis qui se posent aujourd'hui au plan juridique, administratif et socio-économique, et ce, en concertation étroite avec les acteurs concernés : juristes, diplomates, policiers, magistrats, fonctionnaires de l'Office des Etrangers et d'autres administrations impliquées au niveau fédéral, régional et communal, travailleurs sociaux, psychologues, représentants du monde associatif actifs dans l'accueil et l'intégration des primo-arrivants, l'éducation, la famille et la jeunesse.

Afin d'objectiver les constats, des études ont été menées préalablement sur le contexte juridique et sur l'ampleur chiffrée du regroupement familial ainsi que sur profil démographique et socio-économique des migrants concernés¹.

1 - Philippe De Bruycker et Yves Pascouau (ULB) : « Le regroupement familial à la croisée des droit européen et belge », Bruxelles, Fondation Roi Baudouin, 2011
- Ina Lodewyckx (Université d'Anvers) et Johan Wets (HIVA, KULeuven) : « Le regroupement familial en Belgique : les chiffres derrière le mythe », Bruxelles, Fondation Roi Baudouin, 2011

En outre, d'avril 2010 à mars 2011, une centaine d'experts de terrain et de migrants se sont réunis lors de groupes de discussion successifs et sectoriels, qui ont permis d'aborder le regroupement familial à partir d'une variété de points de vue et d'expériences spécifiques. Ces rencontres ont débouché sur un ensemble particulièrement riche de constats dont cette publication s'efforce de dresser un compte rendu synthétique et structuré.

Si les participants à ces consultations n'ont pas hésité à mettre le doigt sur les dysfonctionnements, les dérives, les abus et les effets collatéraux indésirables liés au regroupement familial, ils n'en ont pas moins exprimé des messages très clairs sur une vision à long terme et formulé des recommandations d'actions concrètes à mener dans l'immédiat, que ce soit au plan politique, administratif ou social. Ainsi insistent-ils tout d'abord sur la nécessité, pour les pouvoirs publics, de renforcer la cohérence entre les procédures de regroupement familial, la politique migratoire et les politiques d'intégration. Les acteurs de terrain préconisent en particulier que les nouvelles modalités ou modifications de la législation fassent l'objet d'un examen préalable quant à leur applicabilité et à l'impact qu'elles sont susceptibles d'avoir sur l'intégration des migrants et de leurs familles. Une semblable unanimité se manifeste en faveur de la mise à la disposition de tous les intervenants d'une information claire et accessible ainsi que pour la formation continue des acteurs concernés, notamment les services de première ligne. L'encadrement des candidats au regroupement dans le cadre de la procédure et un accueil spécifique pour les primo-arrivants sont considérés comme des priorités tout comme un suivi personnalisé en milieu scolaire. Il convient enfin de mentionner la nécessaire mise en place de mesures pour lutter plus efficacement contre l'instrumentalisation du regroupement familial et les abus, comme les mariages simulés ou la traite des êtres humains, tout en veillant à sensibiliser les victimes potentielles de ces pratiques déviantes.

Une première étape a été franchie avec ce processus participatif. En donnant la parole aux acteurs de terrain et aux migrants, la Fondation Roi Baudouin espère donc avoir contribué à construire une image plus complète du regroupement familial qui tienne compte de sa dimension sociale. Beaucoup reste à faire pour donner une suite concrète aux recommandations qui ont été formulées lors des consultations. Celles-ci ne manqueront pas de guider l'action que la Fondation mènera dans ce domaine dans les années à venir. Entre-temps, elle tient à remercier les participants pour leur disponibilité à s'engager dans ce dialogue ainsi que pour la qualité et la franchise de leurs interventions.

Fondation Roi Baudouin
Juin 2011

LES FACTEURS PSYCHOLOGIQUES

Tout au long des focus-groupes, il est assez rapidement apparu évident que l'état d'esprit dans lequel se trouvent les différentes parties impliquées dans le regroupement familial de même que le climat institutionnel et l'opinion publique constituent des facteurs importants. La façon dont les différents protagonistes envisagent la question joue en effet un rôle déterminant sur le processus même du regroupement familial.

1. Au niveau des migrants

Espoirs et attentes

Tous les participants l'ont souligné: la perspective de pouvoir rejoindre un membre de sa famille en Belgique et de pouvoir ainsi y vivre suscite chez les candidats au regroupement familial un grand espoir et de nombreuses attentes qui sont d'ailleurs parfois irréalistes. La Belgique est souvent considérée comme la «terre promise» par ceux qui veulent échapper à une situation devenue intenable dans leur pays d'origine, par ceux qui veulent créer ou reconstituer un noyau familial et, de manière générale, par tous ceux qui veulent démarrer un nouveau projet de vie. Cette image idyllique d'un pays où tout est possible ne correspond cependant pas à la réalité. La coexistence avec les membres de la famille dont on a vécu longtemps séparé est difficile. Les attentes irréalistes engendrent également une pression supplémentaire. Les enfants, notamment, sont investis de fortes exigences: quelque que soit la filière d'éducation dans laquelle ils se retrouvent, ils vont devoir réaliser les aspirations de leurs parents d'un avenir professionnel leur assurant le succès et la réussite sociale.

Chocs culturels

Pour beaucoup de candidats au regroupement – en particulier ceux qui proviennent de pays extra-européens – c'est un véritable choc culturel qui les attend. Celui de la langue, bien sûr, mais également celui résultant de différences culturelles dans les usages quotidiens, l'éducation, la cohabitation, le logement, les valeurs,....

Cette confrontation avec une réalité inconnue entraîne des problèmes d'intégration, encore renforcés par le fait que la personne se retrouve en rupture sociale par rapport à son milieu d'origine qui constitue généralement le principal soutien du migrant. En Belgique, il lui faudra reconstruire de nouveaux réseaux sociaux et, avant d'y arriver, le migrant va se retrouver déraciné, totalement dépendant pendant un certain temps de la personne qui l'a fait venir.

Cette situation entraîne parfois une perte de repères au niveau familial (autre perception du rôle de la femme et de l'autorité parentale,...) et une dévaluation sociale dans le cas des migrants qui disposent d'un diplôme obtenu dans leur pays d'origine mais qui n'arrivent cependant pas à obtenir un travail adapté à leur niveau d'éducation.

D'autre part, les arrivants rechignent à l'idée de demander de l'aide, notamment pour ne pas perdre la face, y compris dans leur communauté d'origine. Le processus d'intégration va dès lors être d'autant plus long, laborieux, et les déceptions vont donc être à la mesure des attentes non rencontrées.

Les rapports de force au sein des couples

Le défi d'intégration est double: pour le «regroupé», il s'agit à la fois de trouver une juste place dans la société belge mais également d'être reconnu au sein de la famille par celui ou celle que l'on est venu rejoindre. Or, cette personne est, elle, déjà familiarisée avec la réalité et les exigences de la vie en Belgique. Elle pratique souvent la langue et sait comment fonctionne le système. Le partenaire qui arrive doit, lui, commencer cet apprentissage et a besoin d'aide pour décoder le fonctionnement de la société d'accueil et y faire son chemin.

Cela peut le mettre en situation de faiblesse par rapport au «regroupant» qui peut être tenté d'en abuser, ne fût-ce qu'en entretenant délibérément la situation de dépendance de l'autre. D'où de forts sentiments de frustration et de stress qui peuvent déboucher sur la violence familiale, tout particulièrement dans les unions «arrangées».

Une jeune fille marocaine qui habite en Belgique va par exemple exiger une forte dot de la part du garçon qu'elle va faire venir de son pays d'origine. Le message est en quelque sorte: «En m'épousant, tu peux venir habiter en Belgique et cela a beaucoup de valeur». Dans la majorité des cas, le garçon ne possède pas l'argent nécessaire à la dot et doit donc l'emprunter.

Angoisse et incertitudes

Les migrants dans le cadre du regroupement familial sont fréquemment confrontés à des problèmes personnels et émotionnels. L'angoisse et la honte sont très présentes. Normalement, ces personnes devraient pouvoir effectuer un travail de deuil par rapport à ce qu'elles ont laissé derrière elles dans le pays d'origine. Or, elles n'en ont pas réellement le temps car elles doivent essayer de s'adapter directement à leur nouvel environnement et à leur nouvelle situation familiale.

La procédure de regroupement peut également être perturbante dans la mesure où l'arrivant doit faire face à des exigences administratives qui le dépassent, qui ne sont pas toujours très transparentes et où il perçoit vite la méfiance, la suspicion permanente, voire le rejet. Une situation qu'il ressent comme humiliante et vexatoire: on met en doute les documents qu'il produit, les actes de naissance de ses enfants, la réalité de son mariage et jusqu'à sa propre identité. Pendant ce temps-là, les délais des visas, obtenus non sans mal parfois, s'amenuisent tandis que l'incertitude quant à l'obtention finale du droit de séjour et, enfin, des «papiers» tant espérés se renforcent et, pour les plus démunis ou les plus fragilisés, l'angoisse monte.

Une dame marocaine qui a elle-même fait l'expérience du regroupement familial voit cependant les choses tout à fait différemment: «Pour moi, la procédure pourrait être encore plus compliquée. Si on y survit en tant que couple, cela veut dire que l'on s'entend bien et que l'on réussira à passer à travers. En fait, c'est un excellent test pour la relation».

Les préjugés des Belges et même des communautés de migrants induisent une pression supplémentaire, sur la famille entre autres. Si la relation qui a été entamée, avec les meilleures intentions, semble ne pas fonctionner, certains «regroupés» n'osent pas divorcer. Le retour au pays ne fait pas partie des options possibles car cela reviendrait à rentrer en situation d'échec et perdre la face vis-à-vis de la communauté toute entière.

«Nous contre eux»

La pression et l'incertitude finissent pas susciter chez les migrants du regroupement familial un sentiment d'injustice et de rejet vis-à-vis de la société de laquelle ils attendaient tant. C'est un phénomène que l'on constate plus particulièrement dans le cas des migrants les moins éduqués, les plus fragilisés et ceux qui sont originaires de pays où l'administration locale est déficiente, voire corrompue. Un participant a résumé son vécu de la manière suivante: «Pendant 35 ans, on m'a accolé toutes sortes d'étiquettes: travailleur immigré, migrant, allochtone, nouveau Belge et nouvel arrivant. Aucun de ces termes n'a de définition réellement claire. En fait, on vous pousse dans un coin d'où nous finissons par considérer comme hostile tout ce qui n'appartient pas à notre propre monde. Cet état d'esprit «Nous contre eux» se retrouve chez pas mal de jeunes d'origine immigrée. En tant que société, nous devons arriver à dépasser cela si l'on veut pouvoir avancer».

La force de la volonté

Pour traverser le processus de regroupement familial, très long et exigeant, il faut faire preuve d'énormément de volonté personnelle. C'est cette volonté qui permettra à l'arrivant de se sortir de sa position isolée et de construire ses réseaux. «Pour venir ici, on a de toute manière besoin de volonté. Cette volonté détermine la manière dont les gens vont se faire leur place ici. Cette volonté personnelle augmente les chances de réaliser ses attentes d'une meilleure vie et ses espoirs pour l'avenir», a remarqué un participant. «Quand on arrive ici, il faut commencer par se créer une nouvelle identité. Tu ne peux plus être toi-même, tu ne peux plus parler ta langue, tu dois chercher du travail. En fait, ici, tu deviens tout petit car tu dois agir sans les choses qui étaient évidentes dans ton pays d'origine».

Les gens réagissent différemment à cette situation. Certains considèrent cela comme un défi et saisissent les chances offertes. D'autres se glissent dans le rôle de victimes et deviennent fragiles au point de tomber malade, physiquement et psychologiquement.

Les tentations de contourner les règles du jeu

Face à la lenteur et à la complexité du processus de regroupement familial auquel s'ajoute le sentiment d'une justice floue, voire partielle, certains préfèrent opter pour des moyens détournés qui peuvent aller de l'entrée et du séjour illégal sur le territoire belge à l'élaboration d'une stratégie de mariage arrangé ou de famille factice, avec le risque de voir les personnes impliquées dans ces mécanismes de fraude subir encore de plus grandes désillusions ou de souffrances.

Beaucoup dénoncent un regroupement familial de plus en plus instrumentalisé pour obtenir les papiers nécessaires à l'installation en Belgique. Avec, pour corollaire, une méfiance accrue des autorités vis-à-vis des dossiers de demandes qui tendent d'ailleurs à se multiplier. On entre donc dans une spirale de méfiance réciproque.

Un migrant constate à mots couverts: «Le regroupement familial est une machine lourde et complexe, qui coûte terriblement cher au demandeur et exige de lui une énorme patience. Mieux vaut, quand on le peut, passer par une autre procédure».

Au sein des parquets, on constate que certains se montrent de plus en plus inventifs pour contourner la loi. «Les gens qui veulent introduire une demande, y compris ceux qui veulent abuser du système, sont manifestement 'coachés' par des bureaux spécialisés, qui préparent même les candidats à répondre à des interviews. On trouve aussi beaucoup d'informations sur les sites internet et les blogs. Certains vont très loin dans le détournement du système: ils divorcent dans le pays d'origine et se remarient en Belgique. Une fois les papiers en ordre, ils divorcent à nouveau pour épouser une nouvelle fois la même personne dans leur pays natal.»

2. Au niveau du pays d'accueil

L'ambiguïté de la politique d'immigration

Au cours des rencontres, on a beaucoup évoqué l'absence de consensus politique sur la stratégie à mener vis-à-vis de l'immigration au sens large et du regroupement familial en particulier. On a évoqué une volonté sous-jacente de limiter le regroupement familial au profit d'une immigration choisie, avec pour résultats des blocages à différents niveaux basés sur la justification implicite que de nombreux regroupement familiaux reposent sur des raisons fallacieuses.

Le regroupement familial, conçu à l'origine comme un droit légitime relevant des droits humains, est donc de plus en plus considéré par nombre d'intervenants officiels comme une concession à la communauté d'origine étrangère installée en Belgique. Cette position se reflète dans les différences de traitement, voire une certaine mauvaise volonté, de la part d'administrations locales ou de représentations diplomatiques.

Certains constatent que, malgré le faible nombre de cas de fraudes avérés, les conditions et les contrôles se renforcent sans cesse. «Je pense qu'on utilise les soi-disant fraudes pour pouvoir imposer des conditions plus strictes. De cette manière, on montre de manière évidente que l'on veut combattre autant que possible le regroupement familial», a dit en conclusion l'un des participants.

La méfiance de l'opinion publique

«Quelqu'un qui arrive ici s'attend vraiment à être accepté. Cette personne cherche à l'intérieur de la famille et de la société des signes qui lui prouvent que c'est le cas. Ce devrait plutôt être à la société de montrer que les personnes arrivant dans le cadre du regroupement familial sont les bienvenues. Parce que quand quelqu'un se sent désiré, il commence à faire des plans d'avenir». Cette remarque d'un assistant social met le doigt sur une réalité: dans la pratique, on part de plus en plus du fait que les «regroupés» viennent en Belgique avec des motivations négatives.

On retrouve l'ambivalence des politiques vis-à-vis du regroupement familial au sein de l'opinion publique. C'est une situation qui est d'ailleurs reflétée par le traitement du sujet dans les médias mettant surtout en avant les aspects négatifs comme les mariages blancs ou les fraudes aux allocations sociales, malgré le caractère incontestable de pratiques frauduleuses.

LES BASES LÉGALES

La complexité extrême de la législation

L'ensemble des participants a évoqué le cadre légal complexe, peu clair et en perpétuelle évolution tant au niveau national qu'européen. Il a également été question de la grande diversité au niveau de l'interprétation de la loi par les nombreux intervenants qui ont chacun leur propre approche technique et leur manière de travailler.

«On se réfère, a remarqué un fonctionnaire, à une législation qui date maintenant d'une trentaine d'années et pour laquelle nous avons recensé près de 250 modifications au fil des ans. Parfois mineures mais parfois déterminantes». «La loi de 1980 concernant l'immigration est devenue une véritable horreur», a ajouté un autre participant. «On a sans cesse raboté cette loi et maintenant il n'y a plus aucune vision globale».

Les conséquences pour les demandeurs de regroupement familial sont multiples. De nombreux témoignages font état d'exigences contradictoires (notamment en ce qui concerne les moyens de vie et de subsistance, les preuves d'union, l'accès à l'emploi ou à la sécurité sociale) et l'inadaptation par rapport aux réalités de terrain (procédures administratives inexistantes dans le pays d'origine, délais inadaptés, défauts d'évaluation des acquis de l'enfant migrant au niveau du système scolaire belge,...). On peut évoquer le cas d'une candidate migrante originaire des Philippines et priée, dans le cadre de la procédure de regroupement, de faire la preuve dès son arrivée sur le territoire de son inscription auprès d'une mutualité alors que les règles légales relatives à la sécurité sociale exigent un séjour de trois mois minimum avant de procéder à toute affiliation de ce type.

Les différences de perception quant à l'application de la réglementation constituent un vrai problème. Une autorité peut ainsi adopter une position qui ne sera pas suivie par une autre autorité.

«Ce qu'on peut regretter aussi parfois, souligne une juriste, ce sont les décisions extrêmement stéréotypées, très peu adaptées à la situation effective, comme on peut le voir dans les motivations avancées qui sont souvent sans aucun rapport avec la réalité de terrain. On peut dès lors avoir le sentiment qu'elles répondent plus à une politique migratoire qu'à un examen attentif des arguments avancés».

Un autre juriste s'étonne, de son côté, de l'état de modification permanent de la loi dans ce domaine: «C'est assez étrange car il s'agit d'une législation européenne, basée sur des réglementations et des directives. Donc, il ne devrait en fait pas y avoir autant de modifications mais c'est pourtant le cas».

Ces modifications à répétition posent d'ailleurs un problème lorsqu'il s'agit de les faire parvenir et appliquer par les ambassades et consulats belges. Le Ministère des Affaires Etrangères les informe en effet par lettre circulaire des nouvelles réglementations mais cela peut prendre des mois avant que les fonctionnaires n'appliquent réellement les nouvelles manières de traiter les procédures.

En Belgique aussi, cette complexité entraîne des critiques, certains relevant l'absence de transparence dans les décisions, voire une certaine forme d'arbitraire quand des dossiers semblent ne pas être traités de la même manière.

Enfin, certains participants se sont interrogés sur la pertinence même de certaines de ces modifications qui s'accumulent et dont certaines font débat. «Un certain nombre de conditions concernant le regroupement familial n'ont jamais pu être mises en œuvre, remarque-t-on. Les règles strictes concernant les mariages et partenariats blancs peuvent par exemple être facilement contestées sur le plan juridique».

Droit international malmené

Mettant en exergue l'inévitable irruption d'un volet «droit international privé» dans le processus de regroupement, un participant relève enfin «l'usage massif de l'exception de l'ordre public international comme le refus de reconnaissance de la validité de certains actes publics étrangers». De sorte que la procédure en vient parfois à se prononcer sur des actes étrangers et leurs conséquences dans notre ordre juridique interne. D'où la proposition faite par certains participants d'imposer la primauté du droit belge sur les (139!) législations nationales auxquelles sont confrontées nos autorités administratives en matière d'actes d'état civil.

Les voies de détournements «officielles»

Etant donné que la loi sur le regroupement familial est devenue un véritable labyrinthe, un certain nombre de candidats utilisent d'autres procédures officielles afin de contourner les décisions négatives:

- La cohabitation officielle
«Beaucoup, parmi ceux dont le mariage a été considéré comme une procédure pour conclure un mariage blanc, optent par la suite pour une cohabitation légale. Ainsi, on obtient une carte «F» avec droit de séjour permanent. La cohabitation légale fait l'objet d'un véritable carrousel. Lorsque les gens obtiennent leur carte «F», l'étape suivante est le mariage en Belgique parce que ce statut est quand même garant de plus de stabilité».

«À l'origine, cette loi a été imposée par l'Europe comme un geste vis-à-vis des homosexuels. Depuis que le mariage homosexuel est autorisé en Belgique, la cohabitation légale n'a en fait plus de sens. De plus, elle est soumise à peu de conditions. Par exemple, on ne doit pas apporter la preuve de liens socio-affectifs pour obtenir le droit de séjour. La cohabitation légale est un poignard légal dans le dos,» dit-on dans les parquets.

- Des filiations fictives

Une autre technique consiste, pour des hommes âgés ou très âgés, à reconnaître les enfants d'une femme beaucoup plus jeune. Les enfants ne sont pas de ces hommes mais la mère peut, grâce à cette reconnaissance en paternité, venir ici et obtenir un permis de séjour. L'enfant devient belge. Ces reconnaissances de paternité fictive peuvent mener à des situations déplorables car l'homme qui prétend être le père ne va jamais assumer ce rôle.

- Les différences entre états européens

Les interprétations différentes de la réglementation par les différents pays européens entraînent une forme de «shopping». Aux Pays-Bas, par exemple, la loi concernant le regroupement familial pour les personnes qui ont la nationalité néerlandaise est plus stricte que ce que prévoit la réglementation européenne concernant les citoyens européens. C'est la raison pour laquelle certaines personnes émigrent vers la Belgique où ils peuvent bénéficier des règles européennes plus avantageuses en matière de libre circulation des citoyens européens. On voit aussi des couples Marocains déménager en France pour se marier parce que la réglementation là-bas va correspondre plus étroitement à la loi et la culture marocaines.

- Les régularisations

Les fonctionnaires ressentent les régularisations comme très démotivantes. Ils essaient de faire leur travail correctement en séparant les demandes légitimes de celles qui ne le sont pas. Mais les régularisations réduisent leurs efforts à néant, estiment-ils. Lors des régularisations de 1999 et 2009, les migrants ont obtenu des permis de séjour de durée illimitée sans conditions. Les membres de l'administration sont favorables à une limitation de ces régularisations dans le temps et à l'ajout de conditions plus strictes. Ils considèrent par exemple qu'une personne régularisée devrait pouvoir subvenir à ses propres besoins.

LE PROCESSUS ADMINISTRATIF

Longueur et lenteur du parcours

Tout le monde semble d'accord sur un point: la procédure administrative est trop longue. Elle est d'une durée moyenne d'une douzaine de mois mais peut aller, dans certains cas, jusqu'à trois ans ou plus encore. Entre la demande de visa et la décision de le délivrer ou non, l'objectif devrait viser un délai de 6 mois. C'est du moins l'estimation des employés des administrations concernées. L'objectif est loin d'être atteint. Beaucoup de services, d'ambassades et de consulats fonctionnent principalement en fonction de la bonne volonté et de la motivation de leur personnel. Au sein de l'Office des Etrangers, la pression est également trop forte. On doit y traiter environ 1.400 demandes par mois et ce chiffre devrait encore aller en augmentant, selon les fonctionnaires.

La réglementation en perpétuelle évolution serait une autre explication à la longueur des délais de procédure. Il faut généralement 6 à 8 mois à une ambassade pour se familiariser avec les nouveautés introduites dans la loi. Les délais sont évidemment encore allongés en cas de recours contre une décision négative.

«Il est nécessaire d'avoir des procédures claires, insiste un participant. Si les autorités optent pour une politique de découragement, alors les règles peuvent être durcies mais, dans tous les cas, elles doivent être claires et le rester».

De nombreux participants s'interrogent sur la nécessité de maintenir des enquêtes qui prennent autant de temps. Dans le cas d'un regroupement familial avec une personne non-européenne, le contrôle destiné à montrer que ces personnes forment une cellule familiale prend au minimum 9 mois. Pour, notamment, accélérer cette procédure, le Centre pour l'Egalité des Chances a proposé que le constat de relation durable soit effectué par le biais d'une déclaration de cohabitation légale. De cette manière, les critères pourraient être élargis et ne devraient plus être limités au contrôle de la cohabitation au domicile par l'agent de quartier.

Zones d'ombre et bureaucratie

La durée et les exigences de la procédure varient d'une commune à l'autre. Résultat: à Anvers et Bruxelles, il est courant de voir les candidats au regroupement familial opter pour une commune réputée plus «souple».

Une bureaucratie que d'aucuns expliqueront aussi partiellement par l'explosion des demandes (plus de 13.000 demandes introduites à l'Office des Etrangers en 2009, 800 à 1000 dossiers de regroupement familial traités annuellement au niveau d'une ville comme Liège) et des situations peu claires (10% de dossiers litigieux, 50% de demandes incomplètes) où peuvent être soupçonnés des mariages ou cohabitations simulés, des actes de complaisance, etc.

En outre, les intervenants appelés à statuer sur les dossiers sont multiples – officier d'état civil, poste diplomatique, Office des Etrangers, police communale, Justice, ... - et leur rôle n'est pas toujours très clair. On ne sait plus qui doit prendre quelle décision et à quel moment. Une situation dont chacun use volontiers pour justifier éventuellement une non-décision ou un délai supplémentaire, les services concernés se renvoyant la balle.

Un témoin constate: "Nulle part vous ne trouvez clairement exprimée une procédure simple, cohérente et logique qui vous explique la voie à suivre et les délais à respecter de part et d'autre pour régler au mieux la question administrative des nationalités. Vous devez vous débrouiller par vous-même où en faisant appel à grands frais à un avocat. Il faut être extrêmement rigoureux et pointilleux pour arriver en bout de procédure dans des temps raisonnables. Car, à chaque niveau de décision, on va mettre le doigt sur la moindre discordance susceptible de justifier les soupçons qu'on a sur votre démarche. Or chaque pays a son approche administrative et les preuves exigées sont parfois impossibles à apporter". La longueur des délais a également pour conséquences que les visas de séjour provisoires qui sont valables trois mois arrivent à échéance. Un participant témoigne: «En fait, c'est une «illégalité officielle» parce qu'à la commune, on sait que la personne séjourne dans le pays. Entretemps, cette personne n'a plus de papiers ni d'assurance-maladie».

Du côté des instances officielles, il existe d'ailleurs des conflits entre les différents niveaux car on ne s'y base pas sur les mêmes documents. Aux Affaires Etrangères et à l'Office des Etrangers, ce sont les papiers d'identité qui sont utilisés pour les procédures. Le Service de population civile des communes travaille avec les actes de naissance. Si les différentes parties ne se mettent pas d'accord, cela peut mener au blocage du dossier. De toute évidence, les différentes administrations devraient se mettre clairement d'accord car actuellement chacune suit ses propres règles et travaille en parallèle avec les autres. La pratique montre aussi que lorsque les différentes instances partagent des informations entre elles, la procédure va beaucoup plus vite.

Souvent, l'arbitraire intervient dans la procédure. «La réglementation est interprétée différemment selon les ambassades et les consulats. On exige des documents différents et on reçoit des explications différentes. Ce n'est certainement pas favorable à la sécurité juridique». Il faut connaître la bonne personne pour que les choses se fassent, soutient un participant: «Même au sein de l'Office des Etrangers, le personnel ne suit pas une procédure unifiée. Des responsables y développent parfois des directives différentes selon leur propre vision».

Ces différences se marquent jusque dans les contrôles à domicile. Dans la cellule «Mariages blancs» à Anvers, certains fonctionnaires vont jusqu'à exiger de voir les sous-vêtements des personnes tandis que d'autres sont moins exigeants.

Information sur la procédure

Les candidats au regroupement familial qui sont bien informés, qui disposent des documents adéquats et savent comment fonctionne la procédure, rencontrent généralement peu de problèmes. Mais, étant donné les incertitudes de la procédure, d'autres demandeurs se retournent vers les réseaux informels pour obtenir de l'information. Cette information n'est pas toujours fiable, ce qui a pour effet de compliquer davantage les démarches : «Si on fait une erreur dans le courant de la procédure, au plus cela dure, au plus on a de problèmes».

Au sein de l'administration, certains sont dès lors partisans d'organiser des séances d'information dans les pays d'origine afin de décourager les attentes irréalistes et expliquer comment le système belge fonctionne. D'autres se montrent cependant sceptiques: «En Inde, au Penjab, l'Office des Etrangers a mené une telle campagne. Mais le but dans la vie de la plupart des gens est de partir à l'étranger, et de préférence en Europe. Parce qu'un visa de séjour pour l'étranger augmente immédiatement la considération à leur égard».

Problèmes de reconnaissance de la validité des actes

De nombreux témoignages évoquent également la mise en cause au niveau belge des actes et documents produits par les autorités et administrations du pays d'origine, en particulier pour certains d'entre eux. Principalement visés, les actes de naissance et les certificats de mariage, mais aussi les attestations scolaires voire de simples permis de conduire.

Cette situation entraîne un coût parfois hors de portée de certains demandeurs qui doivent effectuer de nombreux trajets, parfois en avion avec hôtel à la clé, pour aller déposer ou réceptionner des documents administratifs.

«Les coûts annexes liés à l'introduction de la demande de regroupement s'avèrent considérables, constate une intervenante. Or, on sait souvent à l'avance que les documents fournis par certains pays, comme le Congo, ne seront pas reconnus par les autorités belges qui les exigent pour instruire le dossier, ce qui amènera nécessairement le demandeur, après avoir réuni à grands frais tous les documents demandés, à la solution ultime du test ADN comme preuve du lien de filiation.»

Méthodes de contrôle

Beaucoup de témoignages insistent sur le côté intrusif des contrôles qui ne tiennent pas compte des sensibilités culturelles. C'est le cas notamment de questions très intimes posées à des personnes marocaines et auxquelles, de par leur culture, elles ne pourront répondre, ce qui sera considéré comme une faute. Le contrôle des garde-robes est un autre exemple. Cependant, il faut aussi tenir compte de la proportionnalité: en cas de suspicion de fraude, le tribunal estime qu'un tel contrôle est permis.

L'intégration de personnes d'origine étrangère dans les administrations est proposée comme une solution possible. Il sera cependant nécessaire de leur apporter un soutien spécifique car elles seront mises sous pression par leur propre communauté pour donner un avis favorable à certains dossiers.

Pour contrer les abus, l'administration est sans cesse à la recherche de nouvelles techniques permettant d'évaluer les demandes de regroupement familial. Elles utilisent maintenant les tests ADN pour les déclarations de filiation en provenance de pays où il est difficile d'obtenir des documents fiables.

Le non-usage de la langue

L'obstacle de la langue est présent tout au long du processus de regroupement familial. A commencer par la compréhension par le candidat regroupé de la procédure à laquelle il est tenu de se soumettre et des exigences administratives qu'elle comporte. Des éléments pour une large part ignorés par le candidat au regroupement lors de son arrivée.

A chaque étape du parcours administratif, la question de la traduction se retrouvera donc posée: à la fois pour se faire entendre et pour comprendre, dans un sens (traduction des documents officiels du pays d'origine, etc.) et dans l'autre (bonne compréhension des formulaires à remplir par le demandeur et des questions posées par le fonctionnaire).

Conséquences

Les membres de l'administration se plaignent du fait que les constats d'infractions et d'irrégularités pendant la procédure sont trop facilement remis en cause: «En fait, tout le monde sait que, dans la pratique, une fois que l'on est entré en Belgique, illégalement ou non, on n'est ressortira plus. Sauf dans des cas exceptionnels.»

Une procédure de regroupement familial rapide et efficace ne servirait pas seulement à éviter des drames humains. Elle serait également utile sur le plan économique. Les entreprises américaines pointent régulièrement du doigt les pratiques belges, se plaignant de devoir systématiquement avoir recours à un avocat ou un cabinet spécialisé dans le cas d'une demande de permis de séjour, ce qui entraîne des coûts indésirables.

LES ACTEURS INSTITUTIONNELS

Les représentations diplomatiques

On a déjà relevé plus haut la nécessité d'une information claire délivrée par les ambassades et les consulats. Certains participants ont également dénoncé des attitudes de discrimination et même de partialité, des problèmes de formation et de compétence du personnel concerné.

Les administrations des pays d'origine

On constate, selon les pays, des déficits variables en matière de documents à fournir, de précisions dans les données recueillies (des variations de noms par exemple) qui peuvent avoir des conséquences négatives sur l'évolution des dossiers. On a relevé certaines pratiques contestables de corruption mais on a plus généralement fait allusion à des cultures administratives différentes et parfois inconciliables avec celles des administrations belges qui rendent délicate l'élaboration des dossiers à introduire par les demandeurs. Les fonctionnaires belges sont également confrontés à un important trafic de documents.

L'Office des Etrangers et le Service Public Fédéral des Affaires Etrangères

Interlocuteur et décisionnaire privilégiés des candidats au regroupement, l'OE focalise logiquement l'essentiel des critiques de ceux-ci en cas de difficultés. Une sévérité que tempèrent les acteurs de terrain, plus enclins à globaliser leur analyse de la situation et le fonctionnement du système. Ceux-ci pointent plutôt la difficulté à travailler en réseau, le manque de personnel de l'Office et le manque de communication directe avec les agents traitants. Beaucoup de ceux-ci disent se sentir livrés à eux mêmes face à la multiplication, l'ampleur et à la complexité des dossiers qu'ils ont à traiter sans directive claire. Certes, ils bénéficient d'une réelle autonomie de décision face à leur hiérarchie, mais ils n'en perçoivent que mieux le poids des responsabilités humaines et sociales qui leur incombent et ressentent souvent comme un désaveu injuste les décisions de recours qui remettent en cause la solidité et la pertinence de leur jugement dans certains cas d'espèce.

On a également relevé la mauvaise circulation de l'information entre l'Office des Etrangers et les autres services administratifs concernés par la problématique de regroupement familial.

Les communes et les CPAS

Les communes et CPAS présentent le même problème que les autres niveaux: une diversité évidente dans l'interprétation et l'application des règles en matière de regroupement familial. De nombreux acteurs de terrain s'inquiètent d'ailleurs du manque de formation adéquate et de la démotivation croissante de bon nombre d'officiers de l'état civil qui sont pourtant les interlocuteurs de premier plan, au niveau communal, en ce qui concerne le regroupement familial.

Les administrations communales souffrent en outre d'un manque d'informations et de moyens: «En Belgique, il existe un site internet (Gemcom) où les communes et la police peuvent consulter les informations, classées et intelligibles, sur tout ce qui a trait au regroupement familial. Mais beaucoup de communes possèdent à peine quelques ordinateurs....».

Les parquets

Au sein des parquets, la section Affaires civiles est compétente pour tous les dossiers relatifs au statut de la personne, ce qui englobe aussi, outre les dossiers de traite des êtres humains et de demande de nationalité, des affaires de mariage blanc et de cohabitation fictive. Les participants au débat, qui travaillent au sein de ces parquets, indiquent que depuis 2009 ils ont atteint les limites de leurs capacités. "En raison du manque de moyens, il y a une tendance à y aller 'à la grosse louche': on se concentre sur les dossiers qui présentent des indices clairs de mariage blanc". Ce faisant, on ne s'attaque donc qu'au sommet de l'iceberg.

Les parquets sont bien placés pour détecter de nouvelles méthodes d'abus. Ils peuvent jouer un rôle important de collecte et de diffusion d'informations. Leur action atteste de leur efficacité: quand ils s'attaquent sur le terrain à une certaine forme d'abus, ils constatent assez rapidement une disparition de ce phénomène. Pour communiquer efficacement sur les méthodes changeantes de ceux qui abusent du système, par exemple vis-à-vis des juges, les magistrats ont besoin que l'information circule mieux. Mais dans la pratique, le partage de l'information et la lutte contre les abus ne vont pas toujours de soi. Une informatisation plus poussée est indispensable, tout comme la création d'une banque nationale de données contenant tous les renseignements sur le statut de la personne qui fait une demande de nationalité. Mais on se heurte à ce niveau-là aux limites de la loi sur le respect de la vie privée.

Le travail des parquets est très intensif, surtout lorsqu'une instruction débouche sur un procès. "L'indemnité de procédure constitue un autre grand obstacle pour les parquets. Si le tribunal déboute des fonctionnaires, ceux-ci doivent payer une somme d'environ 1.200 euros. Cela ne les motive pas à dénoncer des abus au juge."

La police

La police joue un rôle important dans la détection des abus et la transmission de l'information aux administrations qui ne sont cependant pas toujours au courant des faits relevés. De même que les communes, les polices ont des pratiques très diverses dans leur manière d'aborder la question. Un contrôle d'adresse peut varier du simple contrôle de la présence d'un nom sur une sonnette à l'inspection de la chambre à coucher. La police investit beaucoup de temps et de moyens dans la détection des mariages blancs et des cohabitations fictives. Mais sur le terrain, les agents constatent leur impuissance face aux abus qu'ils dénoncent parce que, souvent, aucune suite n'y est donnée. Cela les décourage et exerce un impact négatif sur leur motivation.

L'école

Passage obligé de tous les enfants en âge d'obligation scolaire, l'école est considérée comme un vecteur primordial dans l'intégration des jeunes migrants. Mais l'école ne semble pas toujours, à entendre les acteurs de terrain, en mesure d'accueillir et d'accompagner efficacement les enfants impliqués dans une procédure de regroupement familial. On évoque de nombreux problèmes au niveau des classes d'accueil, de l'apprentissage de la langue et de l'évaluation des acquis en vue de situer le niveau de l'enfant primo-arrivant dans notre cursus scolaire (équivalence avec les études antérieures).

On évoquera aussi de nombreuses discriminations et des «écoles ghettos»; des directions qui tendent à pousser systématiquement les enfants issus de l'immigration vers l'enseignement spécialisé ou des classes «au rabais». Manque de structures extrascolaires également en vue d'assurer le suivi de l'apprentissage du français et de l'intégration des enfants après et en dehors de l'école. Une situation globale, souligne-t-on, où l'on risque très vite, quand on est enfant, de se voir aspiré dans des spirales de délinquance, de violence ou d'échec scolaire «parce qu'ils trouvent souvent plus d'amitié et de chaleur humaine dans la rue qu'à l'école ou au sein de leur nouvelle famille».

Au sein de certains focus-groupes, on a également évoqué le rôle intéressant que pourraient jouer les écoles dans la détection et l'aide, via les enfants, des familles en difficulté. Cependant, les règles concernant le respect de la vie privée rendent cette mission difficile à mettre sur pied.

Les avocats spécialisés

Dans l'application de la réglementation actuelle, des avocats développent certaines initiatives comme l'information des consulats sur les évolutions de la législation.

Les avocats spécialisés sont cependant diversement appréciés par les demandeurs qui leur attribuent parfois une part des difficultés qu'ils rencontrent.

LES ACTEURS DE TERRAIN

De nombreuses associations sont actives sur le terrain pour venir en aide et accompagner les candidats au regroupement familial. Souvent en relations étroites avec les organismes officiels (CPAS, Office des Etrangers, etc.), elles en compensent parfois les lacunes et sont souvent insérées dans un réseau de personnes ressources. Ces réseaux, pour la plupart informels et basés sur la pratique quotidienne, le bouche-à-oreille et les contacts individuels, reposent sur la confiance mutuelle et constituent, de l'avis de tous, un soutien essentiel pour accompagner les demandeurs, répondre à leur découragement et tempérer la colère des candidats refusés. «Les réseaux existent, note un acteur de terrain, mais on est souvent dans l'improvisation, parfois aussi dans une connaissance approximative des situations et des règles du jeu».

Actives parfois de longue date dans des quartiers réputés difficiles, les associations d'accueil des primo-arrivants constituent souvent des points de chute incontournables pour les candidats au regroupement qui y trouvent généralement rassemblées l'essentiel des informations qui leur sont nécessaires pour garder la tête hors de l'eau durant les premiers mois et obtenir de précieux conseils par la suite.

Ces acteurs de terrain peuvent également rendre un certain nombre de services appréciables comme la mise à disposition d'interprètes ou de médiateurs culturels.

Actifs surtout en Flandre, certains services communaux, comme le team Rechtspositie du Gentse Integratiedienst, développent une approche transversale en mettant en contact les différents acteurs de terrain – associations, administrations, avocats, etc. - actifs dans l'intégration des candidats migrants de manière à partager l'expérience et à élargir les points de vue de chacun sur les différentes facettes concrètes intervenant dans l'accueil et l'intégration des nouveaux arrivants.

Les autorités locales ont cependant parfois des attentes exagérées vis-à-vis de ces associations en leur faisant assumer des rôles pour lesquels elles ne sont parfois ni préparées, ni nécessairement compétentes: contrôle de la délinquance, accueil extrascolaire, école de devoirs, alphabétisation, cours de langues, planning familial, etc.

LA NÉCESSITÉ D'UNE PRISE EN CHARGE PLUS ORGANISÉE

Dans la pratique relative au regroupement familial, il serait nécessaire de favoriser un travail plus méthodique. L'échange de bonnes pratiques permettrait également de gagner du temps. Or, on constate actuellement que beaucoup de services impliqués dans la problématique fonctionnent encore chacun de leur côté et «réinventent l'eau chaude».

L'assistance interculturelle

L'assistance interculturelle peut constituer une réponse en facilitant le contact entre les assistants sociaux belges et les demandeurs. Les assistants interculturels peuvent également fournir des informations pertinentes et favoriser l'intégration des demandeurs en offrant un soutien social, juridique, psychologique et des conseils en matière d'éducation.

C'est d'ailleurs une activité qui permet aux personnes issues de l'immigration et disposant d'un diplôme d'être valorisées. Elles sont en effet en mesure de jouer le rôle de médiateur culturel en ne faisant pas simplement de la traduction mais en donnant un sens à ce qui se dit en référant à leur propre expérience de vie. Les autorités ne reconnaissent malheureusement pas suffisamment cet apport, ne fût-ce que par l'attribution d'un certificat.

Ces «experts de vie» ont, de plus, des limites: ils doivent en effet disposer d'un certain niveau d'éducation qui les met en mesure de dépasser leur propre cadre de référence et leurs préjugés, notamment par rapport à la structure familiale.

L'approche thématique est également importante. A Bruxelles par exemple, certains travaillent avec des groupes de personnes d'origines diverses autour de l'éducation. Malgré les différences culturelles, de nationalité et de religion, les participants à ces groupes peuvent ainsi se familiariser avec le rôle de parent et se reconnaître dans les thèmes abordés. De plus, ils apprennent à se connaître par ce biais et ce peut être le début de la constitution d'un réseau.

Approche globale et collaboration

Les familles doivent affronter dans la pratique une série de problèmes qui relèvent de facteurs très divers. C'est pourquoi leur orientation vers l'un ou l'autre service d'aide est difficile.

La collaboration entre différents services administratifs et d'autres acteurs apportent une réelle plus-value. Le team Rechtspositie du Gentse Integratiedienst développe ainsi une approche transversale en mettant en contact les différents acteurs de terrain – associations, administrations, avocats, etc. - actifs dans l'intégration des candidats migrants de manière à partager l'expérience et à élargir les points de vue de chacun sur les différentes facettes concrètes intervenant dans l'accueil et l'intégration des nouveaux arrivants.

Cette pratique est d'autant plus intéressante qu'elle facilite la compréhension globale des demandeurs et de leur famille. On peut en effet découvrir des problématiques spécifiques à partir d'une demande portant sur un besoin de base. Ou organiser des activités pour les enfants au départ d'une consultation plutôt juridique.

Il peut d'ailleurs être intéressant de regrouper différents services dans un même bâtiment. «En fait, les gens ne se préoccupent pas vraiment de savoir quelles organisations sont représentées. Ils vont plutôt connaître le bâtiment en tant qu'endroit où ils peuvent avoir leur place et accéder à des choses très concrètes comme des cours de langues où une assistance pour remplir une déclaration d'impôt».

Ce type d'approche informelle permet également d'atteindre plus facilement les personnes qui sont en situation de séjour précaire et qu'il est très difficile d'intégrer dans les circuits officiels.

IMPACT SOCIAL

Extrême précarité

«Il faut se rendre compte, relève une fonctionnaire, que notre public est majoritairement composé de personnes très démunies, tant sur le plan matériel que social. Donc dans une situation d'extrême fragilité, d'autant plus que ces personnes viennent généralement de pays eux-mêmes en difficulté.»

Une situation que les délais et les conditions d'attente de régularisation contribuent rarement à alléger, vu les difficultés à obtenir un travail et un coût de la vie généralement bien supérieur à celui vécu dans le pays d'origine.

A ce titre, la vulnérabilité des femmes qui viennent en Belgique dans le cadre du regroupement familial est d'emblée évidente : «50% des femmes qui se trouvent dans les refuges à Anvers sont des femmes qui ont un permis de séjour sur base du regroupement familial. Alors que les personnes relevant du regroupement familial ou d'un permis de séjour ne constituent même pas 10% de la population flamande».

Mais tous les «regroupés» sont vulnérables, indépendamment du genre. Des hommes «blancs» âgés maltraitent par exemple de jeunes hommes Marocains. Ces garçons viennent ici par amour et dans l'espoir d'une vie meilleure. Mais arrivés ici, ils vont vivre de manière très isolée et subir le sort d'esclaves modernes. S'ils veulent s'échapper, leur partenaire âgé peut les menacer de casser le mariage. Le jeune homme devrait alors automatiquement repartir mais, pour ne pas décevoir sa famille restée au pays, il va rester.

La dépendance du partenaire qui arrive dure 3 ans. «C'est quand même une forme de protection: s'il est question de violence domestique, la victime peut quitter son partenaire et conserver son droit de séjour. Peu de gens le savent car la directive européenne en la matière n'a pas été transposée de manière transparente dans la réglementation belge».

Pression financière

Le candidat expatrié est aussi souvent redevable vis-à-vis de sa famille restée sur place. D'où une précarité et une fragilité qui vont croissant au fil des délais administratifs et se trouvent encore renforcées lorsqu'il s'agit de mariages arrangés voire forcés (tout particulièrement s'agissant des femmes), ou lorsque le demandeur se retrouve en situation irrégulière.

Certains demandeurs qui aident leur famille restée au pays vivent d'ailleurs eux-mêmes ici dans une grande précarité et de manière très isolée.

Dans bien des cas, si la demande de regroupement est refusée et que le demandeur est contraint de retourner dans son pays, il y retrouve une situation et un statut bien pires encore qu'avant son départ. Il n'est alors plus chez lui nulle part.

Enfance en danger

Les enfants arrivant ici dans le cadre du regroupement familial sont confrontés à plusieurs difficultés.

Les participants relèvent le poids et la détresse affective dont ces enfants sont les victimes silencieuses du fait de projets de vie qu'ils n'ont le plus souvent pas choisis ni souvent même approuvés et qui les dépassent. Du stress aussi lié aux attentes parfois totalement irréalistes de leurs parents vis-à-vis de leur parcours 'académique' alors que bon nombre de ces enfants connaissent des retards dans leur parcours scolaire parce qu'ils ne maîtrisent pas bien la langue. Avec pour conséquences, lorsque la pression se fait trop forte, des dérives scolaires (échecs, décrochages,...), psychologiques (repli sur soi) et sociales (délinquance, violence, etc.).

«Je connais une dame africaine qui habite un logement social dans un quartier difficile. Dès qu'elle a été en ordre avec ses documents de séjour, elle a fait venir ses enfants ici. Ce sont des jeunes de 18, 19 ans. Ils ne se retrouvent nulle part ici. Ils doivent d'abord être inscrits au registre de la population avant de pouvoir intégrer un cours d'intégration ou de pouvoir prétendre à un travail via le FOREM. Cela dure de 8 mois à 1 an. Et ça, c'est très long pour des jeunes qui vivent dans un quartier difficile et dont la mère doit aller travailler pour s'en sortir. Dans beaucoup de cas, cela tourne mal et les jeunes se retrouvent tout droit dans la criminalité».

Instrumentalisation du regroupement

Systématiquement abordée au sein des groupes de discussion, la problématique des mariages arrangés n'est que la facette la plus connue et la plus visible d'une tendance à l'instrumentalisation du regroupement familial, comme moyen privilégié d'obtenir les documents nécessaires à l'installation légale sur le territoire. Parfois de manière trompeuse ou forcée vis-à-vis du conjoint. Parfois aussi pour résoudre d'autres problèmes (mariages thérapeutiques²) liés au rôle de chacun au sein de la famille. Des «arrangements» qui se soldent très souvent eux aussi par de grandes souffrances et de grandes déceptions (maltraitance, violence conjugale, situation de quasi-esclavage, chantage aux papiers,...).

2 *Mariage thérapeutique : Si un jeune tombe dans la criminalité, s'il se drogue ou s'il a des problèmes psychiatriques, certains parents envisagent le mariage comme une planche de salut - cfr E. Tas : Kismet, Belgique / Turquie : regards croisés sur mariages et migrations, Paris : L'Harmattan, 2008*

Emplois précaires

Faibles revenus, manque de qualifications, difficulté d'obtenir un contrat de travail, discriminations à l'embauche... La situation du demandeur – qui s'est le plus souvent lourdement endetté déjà pour s'engager dans la démarche de regroupement - est sans cesse confrontée aux difficultés pécuniaires (frais d'avocats, formations, déplacements, logement,...). Avec pour conséquence le travail au noir, des emplois généralement précaires, sous-payés et des abus de droit systématiques de la part d'employeurs peu scrupuleux. Par ailleurs, les conditions d'accès professionnel limitent la possibilité d'exploiter ici les qualifications acquises dans le pays d'origine (équivalence des diplômes).

INTÉGRATION

L'intégration constitue pour beaucoup d'intervenants un élément déterminant de la réussite du processus de regroupement familial. Du côté néerlandophone, la procédure d'intégration est plus organisée que dans la partie francophone du pays notamment parce qu'il existe une obligation pour l'arrivant de suivre des cours de langue et des cours de citoyenneté.

Formation et motivation

La formation du demandeur est importante pour son processus d'intégration. Les personnes qui bénéficient d'un certain niveau d'éducation trouvent plus facilement leur chemin vers les informations nécessaires. Les cours de langue sont également indispensables aux apprentissages. «Le fait que certaines femmes ne sortent pas de leur maison n'a rien à voir avec une interdiction par le mari. Ça arrive souvent parce que les femmes sont livrées à elles-mêmes ici, principalement parce qu'elles ne connaissent pas la langue», explique une participante marocaine.

Cours de langue et d'intégration citoyenne

En Wallonie et dans une moindre mesure à Bruxelles, on considère que, pour les plus jeunes, la société assure une intégration «naturelle» à travers la scolarité obligatoire et que la vie quotidienne en société jouera le même rôle chez les plus âgés.

En Flandre, on considère que ces deux aspects doivent faire l'objet d'une formation obligatoire. Les formations touchent d'ailleurs un large public. A Gand, 70% des demandeurs sont rapidement contactés. Des 840 candidats au regroupement qui suivent le trajet d'intégration, 90% accomplissent les cours d'orientation sociale tandis que 60% terminent la formation en langue néerlandaise.

Les autorités flamandes estiment que la stratégie d'intégration doit démarrer le plus tôt possible, y compris dans le pays d'origine. C'est pourquoi certains participants trouvent illogique que les demandeurs ne peuvent démarrer les cours qu'une fois qu'ils ont obtenu leurs papiers. Certains pays comme les Pays-Bas ont lancé des programmes de ce type, imposant des examens de langue dans les pays d'origine, mais cette initiative a été remise en cause.

Dans la pratique, il existe cependant de longues listes d'attente pour ces cours de langue dans les différentes Régions et Communautés.

D'autres éléments sont également à améliorer. Les groupes les moins éduqués et les plus fragiles socialement sont généralement plus difficiles à atteindre et intègrent moins les formations, obligatoires ou non.

Il existe également un problème spécifique aux jeunes de 16 à 20 ans qui ne peuvent plus prétendre à des cours gratuits, ce qui les met hors de leur portée. Ils se trouvent également la plupart du temps mélangés aux adultes dans des cours qui ne sont donc pas toujours adaptés à leurs besoins.

Quant aux enfants et aux adolescents, l'apprentissage de la langue peut avoir des conséquences involontairement dommageables: s'ils pratiquent couramment la langue du pays d'accueil, les familles leur confient parfois trop de responsabilités, notamment dans le cadre de la procédure de regroupement.

Intégration socioprofessionnelle

Selon les participants, on ne met pas suffisamment l'accent sur les initiatives que les demandeurs pourraient accomplir en vue de trouver un travail. Les CPAS et les mutualités sont perçus comme des objectifs en soi alors qu'il s'agit avant tout de trouver du travail pour pouvoir entretenir sa famille. Or, cette volonté existe parmi les demandeurs: sur les 840 demandeurs de Gand, 111 étaient déjà au travail pendant leur trajet d'intégration.

Les obstacles à l'emploi sont cependant nombreux: l'incertitude quant au statut de séjour, le manque de soutien du partenaire dans certains cas, les longues listes d'attente pour les cours, l'image négative des demandeurs auprès des employeurs,....

On constate aussi que la volonté d'accéder à l'emploi est la plus forte pendant les premières semaines de séjour dans le pays d'accueil. Il faudrait donc raccourcir les procédures d'inscription au registre de population qui, elles-mêmes, ouvrent la voie aux possibilités de suivre des formations.

Diplômes et compétences

Les nouveaux arrivants disposent de compétences qui ne sont pas nécessairement prises en compte ici. Certains demandeurs ne savent pas qu'ils doivent emporter avec eux les documents qui prouvent leur parcours scolaire et/ou leur expérience professionnelle.

«D'un autre côté, on leur fait souvent savoir que leur diplôme ne vaut rien ici. Je connais une femme de ménage afghane qui possède un diplôme de médecine». La non-reconnaissance des diplômes étrangers entraîne une réelle résignation, surtout dans le cas des Turcs et des Marocains. Les autres arrivants partent plus souvent de l'idée qu'ils vont recevoir ici la chance de construire un avenir pour eux-mêmes et leurs enfants.

Accompagnement des couples

Les couples qui ont été longtemps séparés et se trouvent face à un processus de changement complexe, doivent recréer une nouvelle relation dans un contexte différent. La plupart du temps, ils ne sont pas préparés à cela. Des cours pour les aider à se reformer sont une piste intéressante.

A cela s'ajoute la pression des codes sociaux en vigueur dans certains pays d'origine qui tendent à maintenir la femme à la maison. L'empêcher de travailler pour ne pas perdre la face prive non seulement le foyer d'un revenu supplémentaire mais génère un déficit d'intégration.

Un avenir incertain

Les candidats au regroupement familial peuvent s'enfoncer profondément dans les dettes pour pouvoir venir en Belgique. Dans certains cas, ils vont donner de l'argent à un circuit d'immigration illégale, dans d'autres, ils vont financer une dot importante pour pouvoir épouser une fille vivant ici. Cette pression financière fait en sorte que le travail devient la priorité. Les apprentissages de l'intégration et de la langue viennent dès lors en arrière-plan. Avec pour résultat que ces personnes ne pourront pas accéder plus tard à un meilleur travail parce qu'elles ne maîtrisent pas suffisamment la langue du pays d'accueil.



Fondation
Roi Baudouin

Agir ensemble pour une société meilleure

www.kbs-frb.be

Vous trouverez davantage d'informations au sujet de nos projets, de nos manifestations et de nos publications sur www.kbs-frb.be.

Une lettre d'information électronique vous tient au courant. Vous pouvez adresser vos questions à info@kbs-frb.be ou au 070-233 728

Fondation Roi Baudouin,
rue Brederode 21, B-1000 Bruxelles
02-511 18 40
fax 02-511 52 21

Les dons à partir de 40 euros sont déductibles fiscalement.
000-0000004-04
IBAN BE10 0000 0000 0404
BIC BPOTBEB1

La Fondation Roi Baudouin est une fondation indépendante et pluraliste au service de la société. Nous voulons contribuer de manière durable à davantage de justice, de démocratie et de respect de la diversité. Chaque année, la Fondation soutient financièrement quelque 2.000 organisations et individus qui s'engagent pour une société meilleure. Nos domaines d'action pour les années à venir sont la pauvreté & la justice sociale, la démocratie en Belgique, la démocratie dans les Balkans, le patrimoine, la philanthropie, la santé, le leadership, l'engagement local, la migration, le développement et les partenariats ou soutiens exceptionnels. La Fondation a vu le jour en 1976, à l'occasion des 25 ans de règne du roi Baudouin.

Nous travaillons en 2011 avec un budget de départ de 30 millions d'euros. À notre capital propre et à l'importante dotation de la Loterie Nationale s'ajoutent des Fonds de particuliers, d'associations et d'entreprises. La Fondation Roi Baudouin reçoit aussi des dons et des legs.

Le Conseil d'administration de la Fondation Roi Baudouin trace les grandes lignes de notre action et assure la transparence de notre gestion. Une cinquantaine de collaborateurs sont chargés de la mise en oeuvre. La Fondation opère depuis Bruxelles et est active au niveau belge, européen et international. En Belgique, elle mène aussi bien des projets locaux que régionaux et fédéraux.

Pour réaliser notre objectif, nous combinons diverses méthodes de travail. Nous soutenons des projets de tiers, lançons nos propres actions, stimulons la philanthropie et constituons un forum de débats et réflexions. Les résultats sont diffusés par l'entremise de différents canaux de communication. La Fondation Roi Baudouin collabore avec des pouvoirs publics, des associations, des ONG, des centres de recherche, des entreprises et d'autres fondations. Nous avons un partenariat stratégique avec le European Policy Centre, une cellule de réflexion basée à Bruxelles.

