

7. Migrations et populations en situation irrégulière : approches quantitatives et données statistiques de base

Si les statistiques couvrent de manière satisfaisante la population étrangère légale ainsi que les flux migratoires réguliers, et si elles devraient permettre de couvrir les populations d'origine étrangère en situation légale, rien dans ces données ne porte directement sur la population étrangère en situation irrégulière ou sur les flux migratoires illégaux¹.

A vrai dire, les migrations illégales et les populations en situation irrégulières focalisent l'attention, mais la statistique ne permet pas actuellement de traiter de ces thèmes de manière satisfaisante. En effet, la statistique ne s'accommode pas aisément de ce qui relève de l'irrégularité ou de l'illégalité. Jusqu'à aujourd'hui, les éléments quantitatifs qui permettraient de mieux cerner la problématique étaient minces. Si les études sur les migrations illégales et les populations qui en résultent se développent, les études tentant de quantifier le phénomène sur des bases scientifiques étaient jusqu'à peu assez peu nombreuses, aussi bien au niveau international qu'au niveau belge (Delaunay et Tapinos, 1998 ; Kaizen et Nonneman, 2007). Des progrès de fond seraient toutefois possibles sur base d'investissements méthodologiques lourds en suivant quelques exemples de bonnes pratiques (Jandl, 2004).

Nous présentons rapidement les fondements (et plus souvent l'absence de fondements) des estimations globales de la présence irrégulière disponibles en Belgique. Puis, nous nous attarderons ensuite plus longuement sur les éléments indirects nous permettant d'apprécier certaines facettes de l'immigration illégale, lesquels éléments pourraient nous aider à estimer à l'avenir de manière fondée l'ampleur du phénomène.

7.1 Des estimations globales disponibles

Les migrations illégales et la présence illégale² ne peuvent pas faire l'objet de statistiques ou de comptabilités stricto sensu. En effet, le phénomène est largement inobservé et les rares enregistrements sont très partiels³. Au mieux, on peut espérer estimer la taille des flux et des populations en jeu indirectement par extrapolation ou déduction sur base d'indices traduisant certaines formes d'irrégularité. En d'autres termes, il n'y a pas de base de données permettant d'identifier aisément les illégaux⁴, mais des estimations qui se basent sur des indices indirects.

La définition du phénomène d'étude devrait constituer le premier pas indispensable de ce type d'estimation. Dans les faits, cette définition est assez souvent imprécise, ce qui est

¹ Si ce n'est qu'une partie de l'immigration et de la population en situation légale résulte d'une immigration ou d'une présence irrégulière antérieure.

² Nous distinguons ici clairement l'immigration illégale et la présence illégale, les deux situations n'étant pas forcément liées. L'immigrant illégal peut être régularisé, alors que l'étranger en situation irrégulière peut avoir été un immigrant légal par le passé.

³ Les seules immigrations illégales comptabilisées directement sont les tentatives empêchées qui donnent lieu à un refoulement, alors que les seuls étrangers en situation irrégulière enregistrés sont précisément les personnes qui sont appréhendées et risquent donc d'être éloignées ou les personnes qui demandent à être assistées pour revenir dans leur pays d'origine.

⁴ On soulignera qu'un pays, l'Espagne, a organisé un enregistrement des personnes en situation irrégulière destiné à fonder sur une base juste les procédures de régularisation. Les données collectées ne sont pas transmises aux services de police et ne peuvent être utilisées pour identifier les personnes en situation irrégulière à des fins qui pourraient leur être préjudiciables. On peut donc croire que le taux d'enregistrement est élevé. Malgré ses limites, cet enregistrement constitue un des rares cas où l'on peut se baser sur une réelle estimation directe du phénomène.

difficilement compatible avec une estimation fondée. Deux types principaux d'indicateurs peuvent être recherchés : l'un relatif à l'immigration illégale (le flux), l'autre relatif à la population en situation irrégulière (le stock). La définition du premier type d'indicateur est complexe. Faut-il en effet considérer comme illégale l'immigration, si le franchissement de la frontière est légal, mais que le séjour qui s'ensuit devient illégal ? Toutefois, aucune estimation des flux illégaux qui soit un tant soit peu fondée n'a été produite ou diffusée largement. L'estimation du nombre d'étrangers en situation irrégulièrement, contrairement à l'estimation des flux illégaux, a donc inspiré plusieurs tentatives d'estimation.

Pour la Belgique, les estimations globales du nombre d'étrangers en situation irrégulière produites (ou circulant de manière plus ou moins informelle) jusqu'à aujourd'hui ne reposent généralement pas sur une méthodologie qui peut être qualifiée de fiable. Comme dans les autres pays, la méthodologie n'est souvent pas expliquée, vraisemblablement parce qu'elle n'est pas considérée par les auteurs comme suffisamment fondée pour résister à une analyse objective (Jandl, 2004). En effet, la plupart des estimations sont produites sur base du seul avis d'experts éclairés (dont la méthodologie d'estimation est le plus souvent inconnue) ou sur base de méthodes reposant sur des hypothèses extrêmement contestables⁵. Malgré tout, ces estimations continuent à être diffusées : selon les auteurs, de 40.000 à 140.000 personnes résideraient en Belgique de manière irrégulière (Kaizen et Nonneman, 2007).

Le principal problème réside dans la méthode permettant de passer des données disponibles sous forme d'enquête ou de manière fragmentaire via les statistiques policières à une estimation de la population totale. Les estimations disponibles ne proposant objectivement aucune méthode scientifiquement satisfaisante en Belgique, nous nous contenterons ici de présenter les méthodes reconnues.

Dans un article de référence sur le sujet de l'estimation des migrations illégales, Michael Jandl (2004) identifie cinq méthodes principales d'estimation du nombre de personnes résidant dans un pays de manière irrégulière que nous reprenons ici :

- Les méthodes d'estimation sur base de résidus : ces méthodes existent dans les pays qui disposent d'une double comptabilité de la population, l'une limitée à la population légale, l'autre couvrant la population de fait quel que soit son statut de résidence. Ainsi, dans les pays où le statut de résidence est identifié au moment du recensement, on peut tenter d'estimer la taille de la population en situation illégale. De même dans certains pays, certains fichiers administratifs couvrent des populations légales comme illégales alors que d'autres se limitent à la population légale, ce qui doit permettre de déduire la taille de la population illégale. Bien entendu, on peut craindre une moindre fiabilité de la comptabilité et des déclarations des personnes en situation illégale, mais ce type de méthode peut servir de base à une première estimation.
- Les méthodes d'estimation sur base d'un multiplicateur : ces méthodes qui sont de loin les plus courantes supposent l'existence d'un rapport fixe entre une information connue (le nombre d'appréhension d'étrangers en situation irrégulière) et une information recherchée (le nombre d'étrangers en situation irrégulière). Le travail de l'estimateur consiste donc à trouver ce facteur multiplicateur, ce qui est malheureusement extrêmement difficile, bien que des exemples semblent pertinents. On citera notamment l'utilisation de données sur les naissances d'enfants de parents

⁵ Ainsi, une des estimations courantes de 90.000 personnes en situation irrégulière résulte du choix d'une proportion de 10% d'étrangers en situation irrégulière par rapport à la population en situation régulière (Poulain, 1997). Ce 10% ayant été choisi sur base des estimations acceptées dans des pays voisins (qui ne disposent pas de sources d'informations meilleures qu'en Belgique), l'estimation est plus que contestable.

en situation irrégulière ou les décès d'étranger en situation irrégulière (Delaunay et Tapinos, 1998). Dans les deux cas, malgré les difficultés, on peut essayer de produire une estimation raisonnée de la population totale en situation irrégulière sur base des décès et naissances d'illégaux enregistrés après avoir posé certaines hypothèses quant à la structure par âge, les niveaux de fécondité et de mortalité.

- Les méthodes sur base d'enquête : des enquêtes peuvent être utilisées pour estimer la taille de la population en situation irrégulière. Encore une fois la difficulté résulte dans un premier temps de la fiabilité des réponses sur le sujet et de la couverture de la population. Dans un second temps, s'y ajoute la difficulté d'extrapoler les résultats à l'échelle du pays alors que les échantillons sont souvent réduits et représentatifs au mieux d'une situation locale spécifique.
- Les méthodes de « capture-recapture » : l'application de ces méthodes est dérivée de la biologie des populations où elles sont utilisées pour calculer des populations animales. On organise une comptabilisation partielle de la population à plusieurs dates en identifiant à chaque fois clairement chaque individu recensé (sur base d'un baguage de l'animal par exemple). On comptabilise le nombre de fois que chaque individu a été recensé. Sur cette base, à l'aide d'un paramètre de « Poisson », on peut estimer la taille de la population totale⁶. D'un point de vue statistique, ces méthodes sont les plus satisfaisantes. Certaines des hypothèses qui les soutiennent doivent être attentivement examinées. L'enregistrement doit être soigneux et surtout la probabilité de « capture » de chaque individu doit être égale. Tout cela peut être difficile à assurer, puisque certains individus risquent d'être plus facilement enregistrés, enquêtés ou appréhendés que d'autres (surtout lorsque l'on se base sur des enregistrements policiers comme cela est souvent le cas).
- Les méthodes fondées sur les résultats de campagnes de régularisation : dans les pays organisant des campagnes de régularisation, ces données sont utilisées pour estimer la population en situation irrégulière. Une des difficultés qui apparaît provient des critères mêmes qui sont fixés pour cette régularisation et limite la population couverte.

⁶ Michael Jandl (2004) présente un exemple qui permet de mieux saisir la méthode : « Pour illustrer, considérons la méthode suivante d'estimation du nombre de poisson dans un étang. Tout d'abord, on pêche 1.000 poissons, on les marque et on les relâche. Par la suite, on capture à nouveau 1.000 poissons et on les examine. Si 100 d'entre eux sont marqués, alors 10% de ce lot correspond à 1.000 poissons, et donc on peut présumer que le nombre de poissons est de 10.000 dans l'étang ».

7.2 Des indices

Si les estimations globalisantes ne sont pas satisfaisantes, restent des indices permettant d'esquisser quelques tendances. Parmi ces indices nous ne présentons que ceux que nous connaissons le mieux actuellement, et ceux qui peuvent être utilisés pour appréhender la situation actuelle. Il ne s'agit assurément pas des seuls indices pertinents sur le sujet. Ils pourraient ne pas être les indicateurs les plus neutres. Mais ils sont assurément les plus documentés, les plus discutés et les plus facilement accessibles.

7.2.1. La campagne de régularisation lancée en 1999

La grande campagne de régularisation de 1999 aurait pu permettre une estimation partielle de la population en situation irrégulière. Les critères de cette régularisation excluaient de fait une partie importante de la population en situation irrégulière. Il est donc probable qu'une part importante des personnes en situation irrégulière à cette date n'a pas déposé de dossier. Malgré tout, cela signifie que le nombre de 50.000 personnes en situation irrégulière à cette date doit être considéré comme un minimum.

Sur base des résultats de l'enquête menée auprès de sans-papiers après la campagne de régularisation lancée en 1999 par Adam et al. (2002), on peut essayer de dériver une estimation plus précise de la population à cette date. Les personnes en situation irrégulière interrogées étaient en effet invitées à répondre à une question sur le dépôt ou non d'une demande de régularisation. En théorie, la proportion de réponses négatives à cette question permet en effet d'estimer la taille de la population illégale à la date de la campagne puisque le nombre de demandes déposées est connu. Malheureusement, la taille de l'enquête (130 interviews) et la méthode d'échantillonnage ne permettent pas de garantir la représentativité de l'enquête. Par ailleurs, la campagne de régularisation est aujourd'hui ancienne. Toutefois, l'exercice est parmi les plus satisfaisants statistiquement pour la Belgique et peut servir de point de référence, même s'il est ancien aujourd'hui.

7.2.2. Statistiques liées aux activités de répression de l'immigration et de la présence d'étrangers en situation irrégulière

Trois indicateurs liés à la répression de l'immigration illégale sont habituellement utilisés pour appréhender le phénomène de l'immigration illégale en général :

- Le nombre de refoulements, c'est-à-dire d'étrangers à qui l'on refuse l'entrée sur le territoire
- Le nombre d'appréhensions d'étrangers en situation irrégulière
- Le nombre des retours « forcés » ou « assistés » d'étrangers en situation irrégulière

Ces données doivent évidemment être utilisées avec la plus grande précaution. En effet, elles sont le résultat d'une activité administrative et policière qui a ces propres règles et qui peut évoluer dans le temps. En conséquence, les statistiques produites reflètent autant les pratiques de contrôle et d'éloignement que le phénomène de l'immigration illégale.

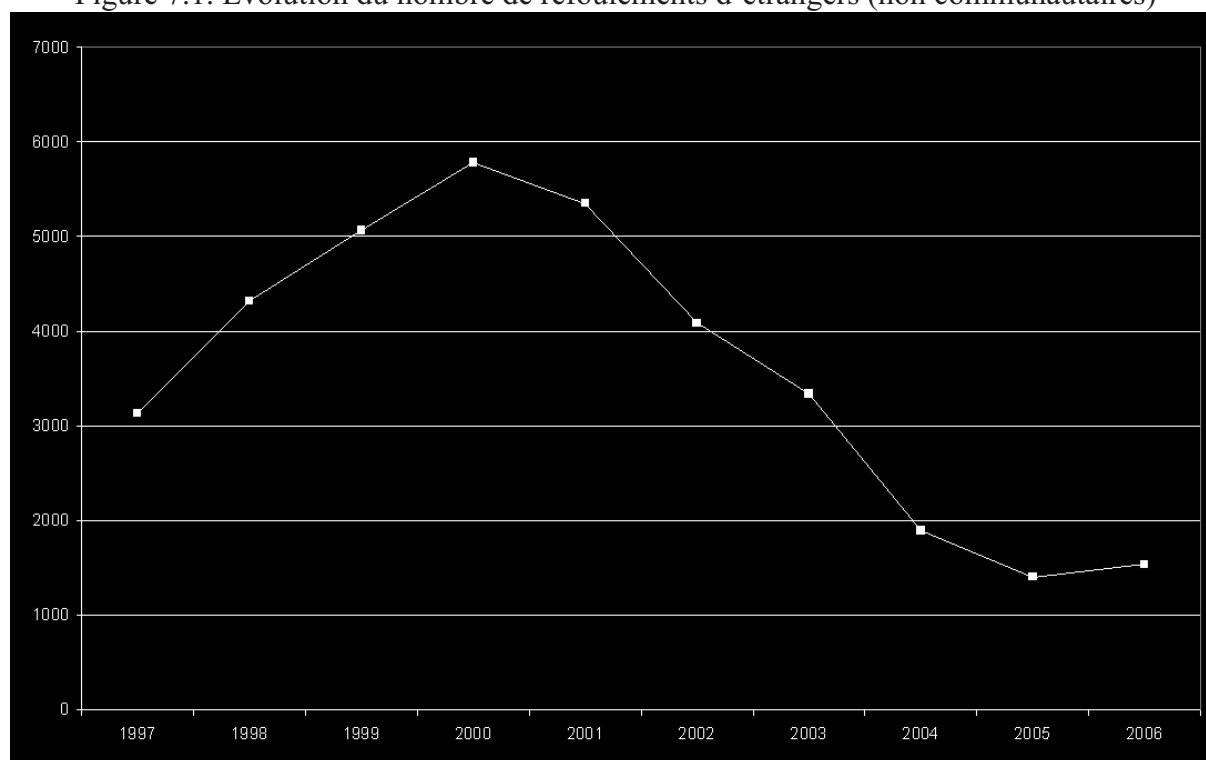
7.2.2.1. Refoulements

Le nombre de refoulements d'étrangers tentant de franchir illégalement les frontières extérieures du pays est *a priori* le principal indicateur que l'on devrait utiliser afin d'estimer

la pression de l'immigration illégale aux frontières extérieures. Le facteur multiplicateur qui permettrait de passer de cette statistique sur le « flux empêché » à une estimation du flux illégal totale est toutefois extrêmement complexe et n'a pas trouvé de solution satisfaisante jusqu'à aujourd'hui. La facilité plus ou moins importante de contrôle des entrées selon le mode de transport depuis l'arrêt des contrôles systématiques aux frontières internes de l'espace Schengen risque de biaiser fortement l'estimation. Au final, les évolutions de l'activité administrative et policière développée en la matière sont donc extrêmement difficiles à distinguer du phénomène de l'immigration illégale.

L'utilisation de l'évolution du nombre de refoulement est de fait quasi impossible à réaliser au regard des données. En effet, le nombre de refoulements s'est largement effondré durant les dernières années (fig. 7.1). On doit d'abord y voir la conséquence de la faillite de la Sabena qui a entraîné une forte diminution des vols en provenance d'Afrique. On peut certainement aussi y voir la conséquence d'une modification des pratiques en termes d'immigration illégale. Finalement, il apparaît difficile d'utiliser ces données pour réellement appréhender les flux illégaux.

Figure 7.1. Evolution du nombre de refoulements d'étrangers (non communautaires)



Source : Office des étrangers, Inspection Frontières / repris dans la base de données du CIREFI (adapté de Perrin, 2006a)

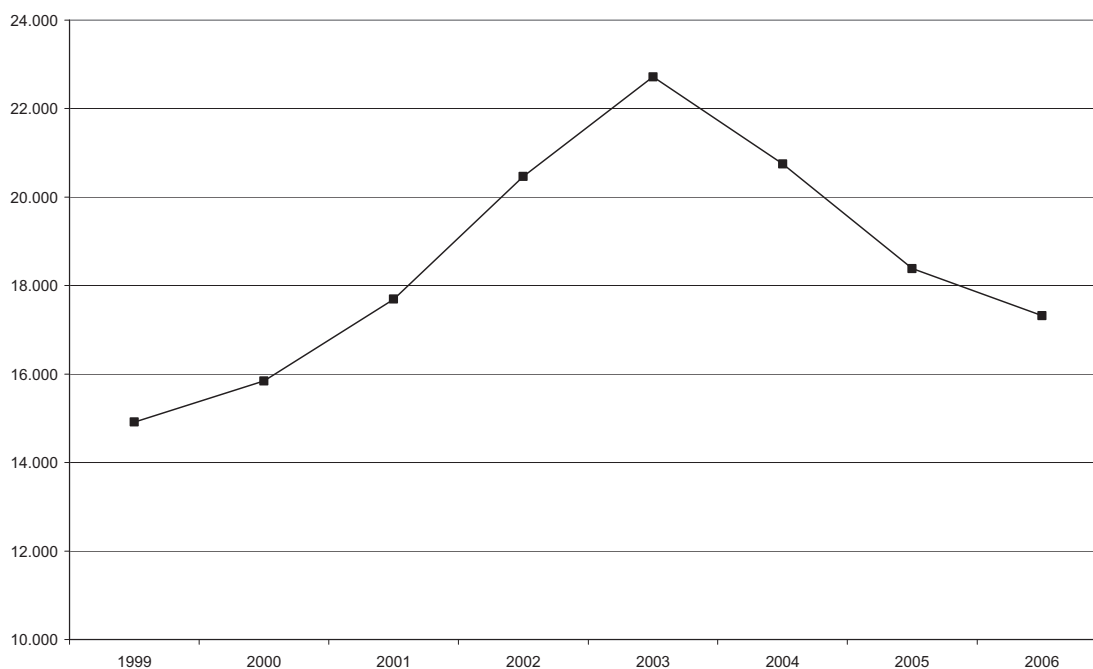
7.2.2.2. Interceptions d'étrangers en situation irrégulière

Le nombre d'interceptions d'étrangers en situation irrégulière est souvent utilisé afin d'approcher la présence d'étrangers en situation irrégulière (Perrin, 2006a). Comme pour les refoulements, un biais non négligeable résulte de probabilités d'interceptions assez variables selon les groupes. Certaines catégories sont en effet plus susceptibles d'être appréhendées que d'autres du fait de leurs caractéristiques, de leur comportement ou des pratiques policières.

Ces données sont habituellement disponibles auprès de la Police Fédérale ou de l'Office des étrangers qui produisent mensuellement des synthèses permettant de connaître la nationalité, le sexe, le groupe d'âge et les suites immédiates de l'interception (rapatriement direct, écrou, remise d'un Ordre de Quitter le Territoire).

Alors que le nombre d'interceptions avait fortement décru jusqu'à 1999, il a fortement augmenté de 1999 jusqu'à 2003, avant de diminuer à nouveau (fig. 7.2).

Figure 7.2. Evolution du nombre d'interceptions d'étrangers en situation irrégulière (non communautaires)



Source : Office des étrangers

De manière générale, on observe depuis 2003 une diminution des interceptions toutes nationalités confondues. Quelques exceptions notables sont à soulever. Les interceptions d'Algériens, de Brésiliens, de Palestiniens, d'Irakiens croissent en effet.

Depuis 2004, les Marocains constitue de loin la première nationalité parmi les étrangers en situation irrégulière appréhendés (tab. 7.1). Cependant, alors que le nombre d'interceptions de Marocains était en croissance continue depuis le lancement de la campagne de régularisation à la fin 1999, depuis 2004, les interceptions de Marocains n'augmentent plus et semblent même en voie de diminution. La décroissance des arrestations est sensible pour la plupart des nationalités et notamment pour des groupes où elles étaient jusqu'à peu très nombreuses. Les arrestations d'étrangers en provenance d'Europe centrale et orientale (principalement Roumains, Polonais et Bulgares) sont toujours nombreuses, mais elles ne sont plus les plus nombreuses. Au contraire, le nombre d'interpellations d'Algériens, qui constituent la nationalité la plus souvent appréhendée après les Marocains, croît à nouveau.

Tableau 7.1. Etrangers en situation irrégulière appréhendés en 2006 selon leur nationalité

Nationalité	Effectifs	Pourcentage
Maroc	1954	11%
Algérie	1772	10%
Inde	1488	9%
Roumanie	1431	8%
Pologne	1175	7%
Bulgarie	899	5%
Brésil	854	5%
Irak	616	4%
Palestine	436	3%
Yougoslavie	425	2%
Russie	363	2%
Congo (ex Zaïre)	306	2%
Géorgie	269	2%
Iran	254	1%
Total	17323	100%

Source : Office des Etrangers

7.2.2.3. Les retours « assistés » et « forcés » d'étrangers en situation irrégulière

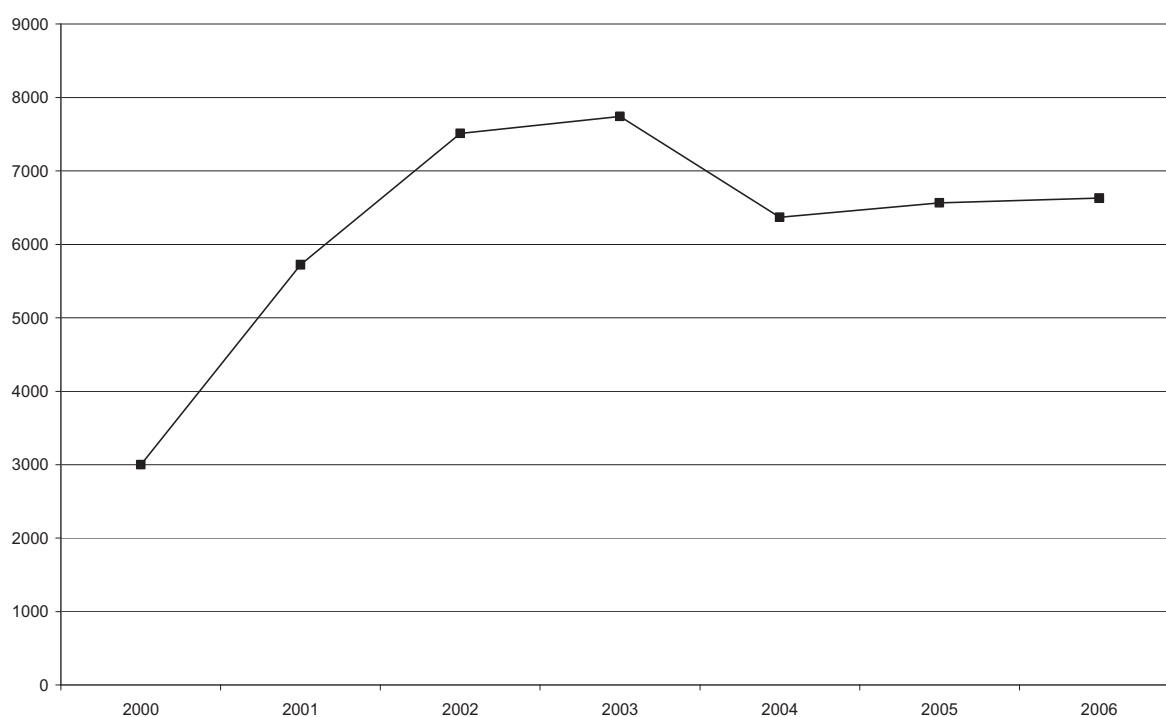
Le nombre des retours assistés ou forcés d'étrangers en situation irrégulière ne permet pas d'appréhender la présence irrégulière d'étrangers en Belgique, ni les flux de retours globaux de ces étrangers. Cependant, ces indicateurs permettent d'appréhender l'efficacité des politiques d'éloignement forcé et d'aide au retour. Ces indicateurs n'ont souvent de sens que lorsque l'on rapporte les éloignements aux interceptions qui permettent ces éloignements (Perrin, 2006a).

Ces données sont normalement disponibles auprès des services compétents de l'Office des étrangers (bureaux C et CR) mensuellement et permettent de distinguer le type d'éloignement, la nationalité, les demandeurs d'asile déboutés...

Alors que le début des années 2000 s'était caractérisé par une croissance du nombre de rapatriements, 2004 a amené un net recul qui a été suivi depuis par une timide réaugmentation. La diminution est particulièrement remarquable pour les Polonais et les Bulgares qui restent malgré tout les deuxième et troisième nationalités qui font l'objet du plus grand nombre de mesures de rapatriements.

Il est remarquable que trois nationalités constituent quasiment la moitié des rapatriements pour 2006 (48,4%) et que ces trois nationalités soient celles d'un pays membre de l'Union européenne à cette date, la Pologne et de deux pays qui sont depuis devenus membres, la Roumanie et la Bulgarie (tab. 7.2).

Figure 7.3. Evolution du nombre de rapatriements d'étrangers, 2000-2006



Source : Office des Etrangers

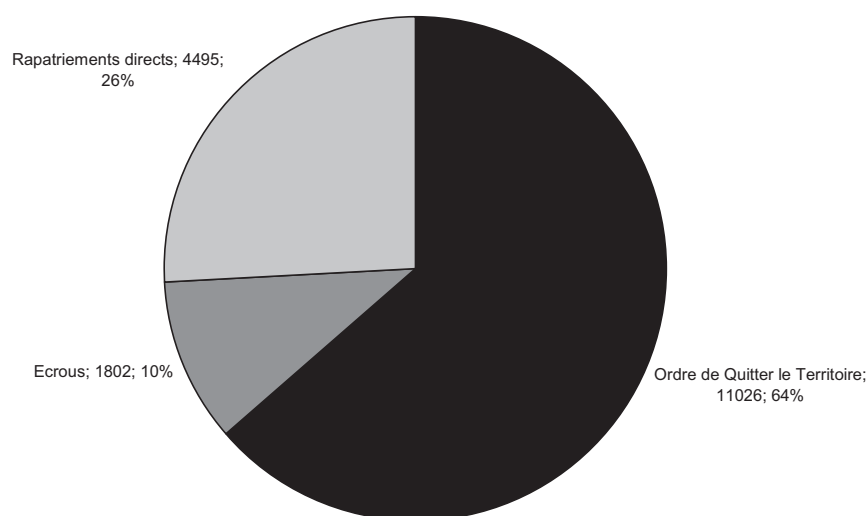
Tableau 7.2. Etrangers en situation irrégulière rapatriés en 2006 selon leur nationalité

	Effectifs	Pourcentage
Roumanie	1426	21,5
Bulgarie	920	13,9
Pologne	861	13,0
Brésil	619	9,3
Russie	300	4,5
Maroc	276	4,2
Albanie	269	4,1
Slovaquie	208	3,1
Serbie et Monténégro	152	2,3
Turquie	143	2,2
République Tchèque	104	1,6
Ukraine	83	1,3
Congo (R.D.C.)	81	1,2
Lituanie	72	1,1
Hongrie	60	0,9
Irak	54	0,8
Chine	51	0,8
Kosovo	50	0,8
Géorgie	47	0,7
Nigeria	44	0,7
Autres	809	12,2
Total	6629	100,0

Source : Office des Etrangers

La discordance entre nombre de rapatriements et nombre d'appréhensions d'étrangers en situation irrégulière laisse clairement entrevoir que tous les étrangers en situation irrégulière ne sont pas rapatriés. Dans les faits, 64% des étrangers en situation irrégulière qui sont appréhendés se voient seulement remettre un Ordre de quitter le territoire (O.Q.T.). Les personnes directement rapatriées représentent 26% des appréhensions. Les 10% restant correspondent aux personnes écrouées, sans qu'il soit pour l'heure possible d'identifier les personnes rapatriées *in fine* (fig. 7.4).

Figure 7.4. Suites immédiates des arrestations d'étrangers en situation irrégulière en 2006

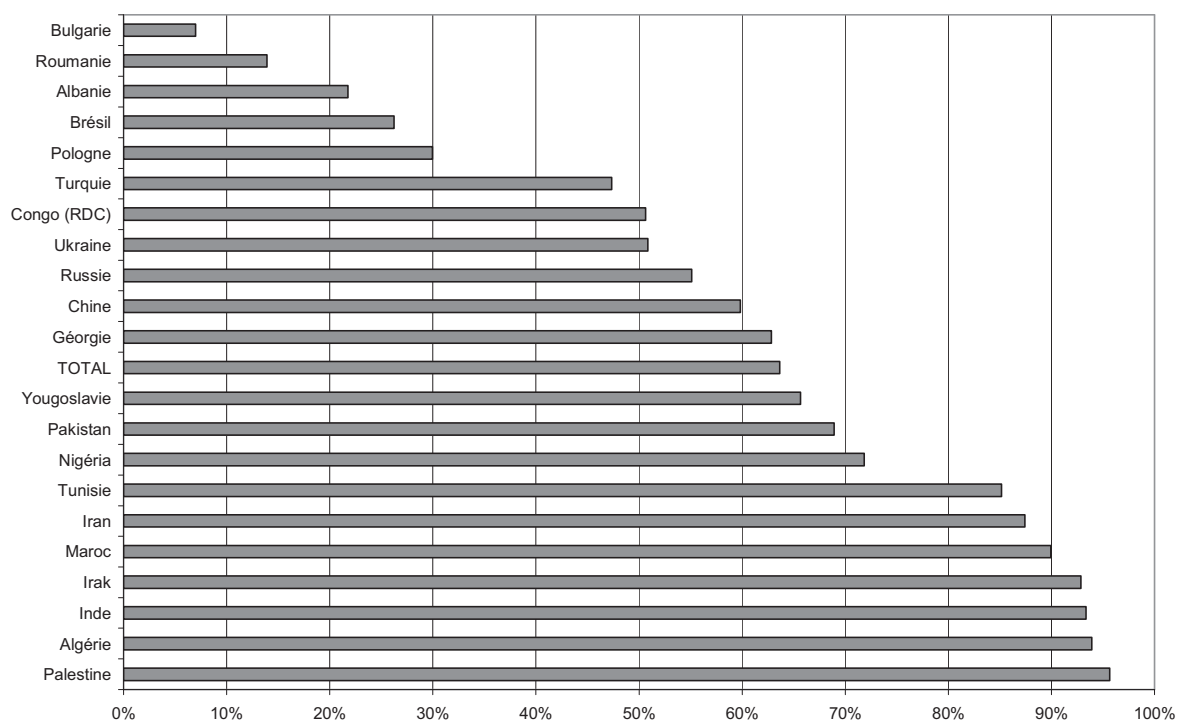


Source : Office des étrangers

Si le nombre de rapatriements est beaucoup plus réduit que le nombre d'interceptions, la discordance entre nationalités des étrangers en situation irrégulière interceptés d'une part et nationalités des étrangers rapatriés d'autre part souligne le fait que l'on a une probabilité de rapatriement très variable selon la nationalité. Ainsi, si plus de 85% des Marocains, Tunisiens, Algériens, Indiens, Iraniens, Irakiens ou Palestiniens en situation irrégulière qui sont appréhendés par la police se voit seulement remettre un ordre de quitter le territoire, plus de 80% des Roumains et des Bulgares appréhendés sont directement rapatriés (fig. 6.5). De même, si les étrangers en situation irrégulière qui sont appréhendés ne sont écroués que dans 10% des cas en moyenne, il s'agit du cas de 47% des Congolais (R.D.C.), de 35% des Chinois ou 32% des Géorgiens (fig. 7.6).

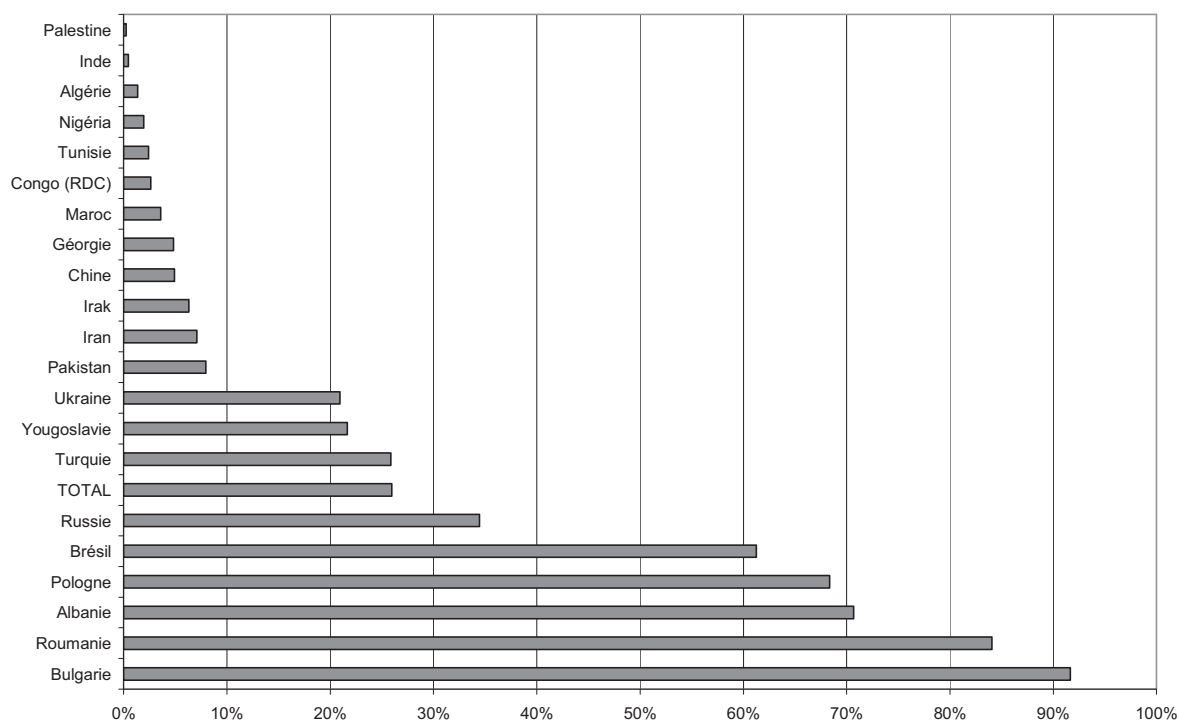
Ces probabilités de rapatriements très variables selon les nationalités et le niveau moyen des rapatriements, somme toute assez faible, traduisent un certain nombre d'obstacles et de difficultés rencontrés lors des éloignements. Tout d'abord, l'organisation pratique des rapatriements constitue une tâche ardue. Par ailleurs, les accords de coopération et de réadmission permettent grandement de faciliter la procédure et leur absence (ou l'absence de coopération des autorités du pays de destination) peut grandement réduire les possibilités de procéder à un rapatriement. Finalement, la coopération des étrangers appréhendés détermine en partie la possibilité d'effectuer directement un rapatriement direct, la nécessité d'écrouer la personne et la possibilité d'effectuer *in fine* un rapatriement (un ressortissant d'un pays proche peut plus facilement accepter de repartir sachant qu'il pourra aisément revenir).

Figure 7.5. Proportion d'étrangers en situation irrégulière ayant reçu un ordre de quitter le territoire après avoir été appréhendés, par nationalité en 2006



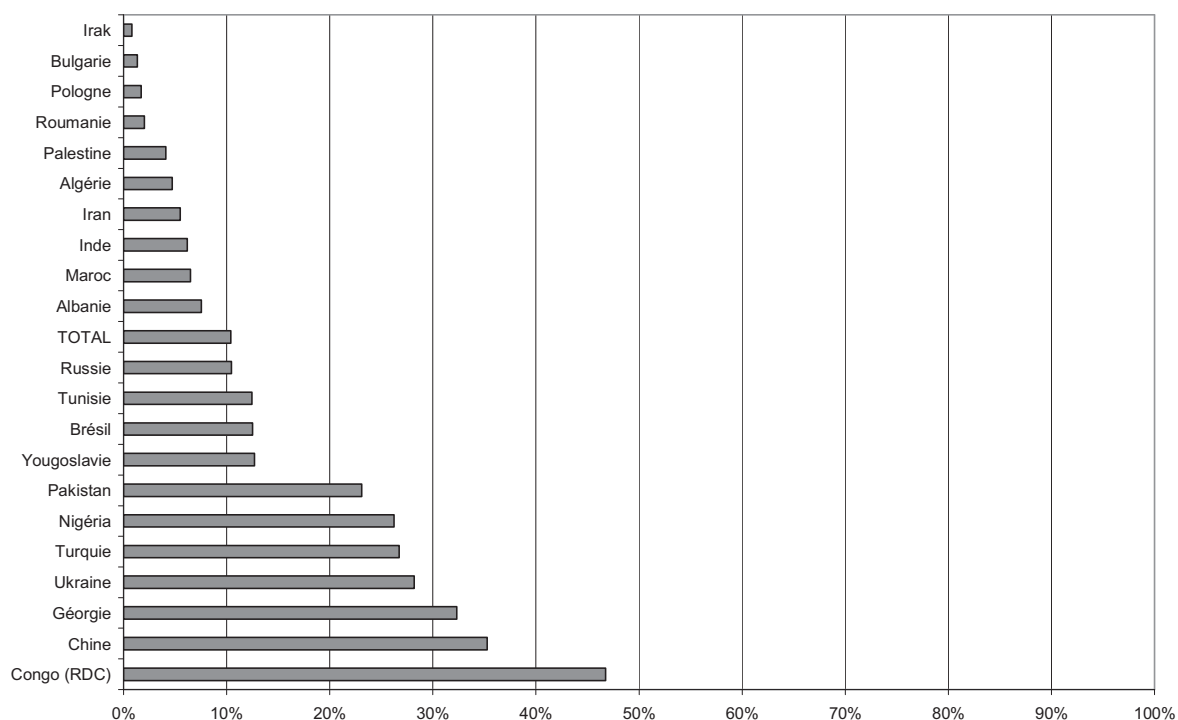
Source : Office des étrangers

Figure 7.6. Proportion d'étrangers en situation irrégulière directement rapatriés après avoir été appréhendés, par nationalité en 2006



Source : Office des étrangers

Figure 7.7. Proportion d'étrangers en situation irrégulière écroués après avoir été appréhendés, par nationalité en 2006

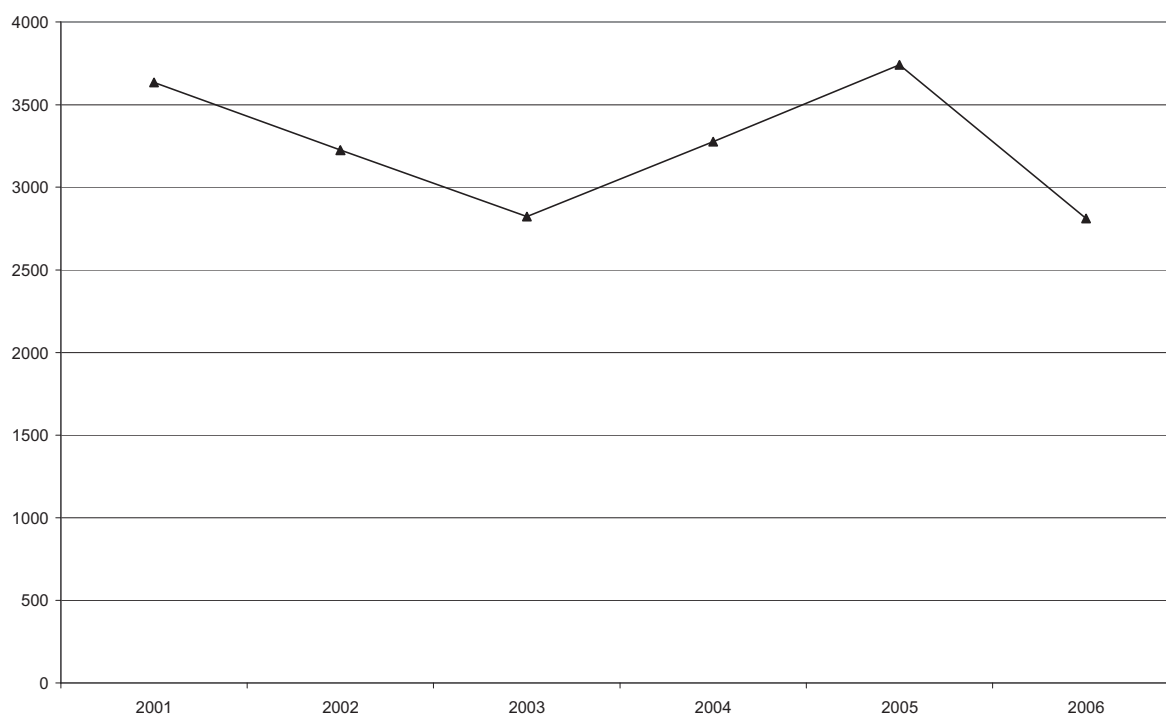


Source : Office des étrangers

Depuis le début des années 2000, le nombre de retours volontaires assistés stagne (fig. 7.8). Ainsi, pour l'année 2006, un nombre assez faible de 2810 retours assistés a été enregistré par l'OIM en diminution nette par rapport à 2005⁷.

⁷ On a ajouté pour le graphique et pour l'exhaustivité les retours assistés par l'Office des étrangers qui sont cependant très réduits (1 pour 2006 par exemple).

Figure 7.8. Evolution du nombre de retours assistés d'étrangers en situation irrégulière



Source : Office des étrangers et OIM

7.2.3. Pour un développement d'indicateurs plus nombreux et plus fiables sur les immigrations illégales et les étrangers en situation irrégulière

Pour tout ce qui concerne l'illégalité, la définition des données manquantes est certainement la tâche majeure de l'analyste, puisque l'essentiel du phénomène n'est pas directement appréhendable et n'est pas saisi par les statistiques courantes. On doit donc insister sur le caractère partiel des informations disponibles et sur la rigueur nécessaire dans l'utilisation de ces données partielles. En effet, les estimations avancées sur ce sujet sont souvent dépourvues de fondements scientifiques et assez souvent fantaisistes.

Malgré tout, certaines données sont potentiellement disponibles sur la répression de l'immigration. Ces données sont plus nombreuses que ne peut le laisser croire le peu de publications (Perrin, 2005c) et pourraient être utilisées pour dériver des estimations pertinentes de la présence d'étrangers en situation irrégulière (Jandl, 2004). De meilleurs systèmes de collectes et une plus large diffusion des informations déjà collectées sont donc à encourager. On peut ainsi saisir même imparfaitement les grandes lignes du phénomène et des populations concernées, les origines, l'âge, le sexe, la région d'interception, la part des demandeurs d'asile déboutés, les suites à courts et longs termes des interceptions...

Pour aller plus loin, il convient, une fois approfondie la connaissance de ces données se rapportant indirectement au phénomène, de développer des estimations scientifiquement fondées, ce qui suppose encore un important investissement méthodologique.

Le sujet brûlant des politiques d'éloignement pourrait aussi être mieux appréhendé au travers du regard de la statistique. En effet, d'une part, les éloignements ne sont qu'assez peu nombreux au regard des appréhensions d'étrangers en situation irrégulière, lesquelles ne

touchent vraisemblablement aussi qu'une partie réduite de la population en situation irrégulière. D'autre part, les retours assistés restent limités et stagnent sur les dernières années.